

Quelle contribution des forêts méditerranéennes au développement des territoires ruraux ?

*Dimensions spécifiques et intégration
dans les problématiques territoriales de
la question forestière en Méditerranée*

par Pierre DÉRIOZ

**Pierre Dérizoz était chargé avec
Alain Chaudron de l'AIFM, de
l'animation de la première session
de la Semaine forestière de
Tlemcen. Celle-ci concernait la
contribution des forêts au déve-
loppement des territoires ruraux.
Cette session a été l'occasion
de partager et de capitaliser
des expériences où les méthodes
et outils de planification
et de gestion ont permis une
approche intégrée des territoires
forestiers méditerranéens.
Il nous présente ici la synthèse
de cette session.**

L'intégration de la forêt et des diverses formes de fruticées (garigues, maquis, matorrals...) au fonctionnement d'ensemble des territoires, dans le temps long de l'histoire méditerranéenne, sur la rive nord comme sur la rive sud, n'est plus à démontrer (LÉONARD, 2004). Mais la transformation des sociétés contemporaines sous l'effet de l'urbanisation, de la croissance démographique, de la globalisation des échanges et du recul de la part prise par les activités agro-pastorales dans l'économie générale, voire du développement des activités récréatives et de loisirs, impose un réexamen des nombreuses fonctions — traditionnelles ou plus nouvelles — qu'ils remplissent, et donc du rôle qu'ils jouent au sein des territoires aussi bien ruraux que périurbains. Il revenait avant tout à cette première session de la 3^e Semaine forestière méditerranéenne (SFM) de s'interroger sur la place prise par la question forestière dans les pays du pourtour méditerranéen, spécifique, sinon même marginale, ou au contraire étroitement connectée à d'autres problématiques, et partie prenante du fonctionnement des systèmes territoriaux, saisis à différentes échelles. En se plaçant dans cette deuxième hypothèse, il s'agissait ensuite d'apporter un éclairage sur les différentes contributions que les espaces forestiers sont susceptibles d'apporter au développement territorial, en s'efforçant de dégager les facteurs clés qui rendaient possibles ces apports de toutes natures.

* NDLR : seules deux de ces contributions figurent dans ce numéro, celle sur

la Charte forestière de territoire de Lure-Luberon en France et celle sur les Plans de développement locaux en Algérie (voir articles pages précédentes)

Cinq contributions assez différentes avaient été retenues pour aborder cette thématique à partir d'études de cas concernant des pays, des thématiques et des échelles bien distinctes * : enseignements de la mise en œuvre de Plans de développement locaux (PDL) sur six wilayas du nord-est de l'Algérie, présentation du projet national de reforestation « 40 millions d'arbres » au Liban, mise en œuvre d'une filière bois-énergie dans le cadre d'une Charte forestière de territoire en Provence-Alpes-Côte d'Azur (France, Montagne de Lure-Luberon), réflexions autour de la valorisation commerciale des champignons dans la Forêt modèle d'Urbion (Castille-Leon, Espagne), et analyse de la structuration associative et du fonctionnement de la filière apicole turque. L'ensemble pouvait apparaître disparate, et certaines communications (Algérie, Turquie) n'étaient d'ailleurs pas à proprement parler centrées sur des questions forestières. L'exercice de la synthèse, pourtant, ne s'est pas avéré aussi difficile qu'on aurait pu s'y attendre : en dépit « d'entrées » multiples, par le territoire et son développement, par les produits et par les filières (miel, champignons, bois-énergie), par les acteurs ou encore par les politiques forestières (locales, régionales, nationales...), les apports de ces contributions se répondaient et convergeaient vers quelques enseignements communs.

sation durable de ses ressources mycologiques, voire de la structuration associative provinciale de la production de miel turque.

Pour toutes les démarches présentées, la référence au territoire — aux territoires serait plus approprié — coïncide avec une double exigence : celle de ne pas traiter des questions forestières indépendamment de l'ensemble des autres problématiques territoriales conduit à articuler les politiques forestières avec d'autres thématiques — emploi, formation, développement agro-pastoral, gestion de l'espace et concurrence entre les usages du sol... — dans le cadre d'approches intégrées. Celle d'impliquer les différents groupes d'acteurs par la mise en œuvre systématique de démarches « participatives » témoigne de la large diffusion d'un nouveau paradigme du développement, qui voit dans la bonne organisation de la « gouvernance » une clé déterminante pour le succès des politiques menées : « *l'implication des communautés locales* » évoquée par Patricia Sfeir (Liban), la « *planification participative* » décrite¹ par Hocine Aouadi (Algérie) ou la « *gouvernance locale* » dont parle Gilles Martinez (France) relèvent, selon des modalités différentes, de cette même conception. Elle suppose d'une part de définir instances et structures pour la concertation et, d'autre part, d'inscrire cette participation dans le bon « périmètre social » pour ne laisser de côté aucun des acteurs susceptibles d'en être partie prenante.

Une première session qui faisait le lien avec la 2^e SFM

Trois points rattachaient d'abord cette première session aux conclusions de la deuxième Semaine forestière qui s'était tenue à Avignon en mai 2011 (DÉRIOZ, 2012), à commencer par la confirmation de l'importance de l'échelle locale des « territoires » en tant qu'échelle du déploiement concret des projets et d'organisation de la gouvernance, qu'il soit question de l'animation de la Charte forestière de territoire (CFT) « Montagne de Lure », de l'indispensable mobilisation des communautés locales par le programme libanais de replantation forestière, de la mise en œuvre communale de PDL algériens en rupture avec les logiques d'aménagement sectorielles, ou de l'inscription, dans le cadre territorial de la Forêt modèle d'Urbion, de la réflexion sur la valorisation

1 - Il la définit comme « ...une nouvelle approche institutionnelle qui donnerait véritablement à la commune les capacités de concevoir sa propre vision de développement en associant les acteurs locaux, en tant que partie prenante dans la prise en charge de leur devenir en tenant compte de leurs spécificités sociales, culturelles et économiques. »

Des démarches qui articulent l'échelle locale des projets territorialisés et l'échelle stratégique des politiques publiques

Toutefois, si l'échelle « territoriale » représente bien le niveau privilégié de la définition des enjeux et des objectifs opérationnels, comme celui de la mobilisation des acteurs, sa définition ne va pas nécessairement de soi, à la croisée entre cohérences écologiques, espaces fonctionnels structurés par les pratiques des acteurs, et emboîtement des entités administratives : l'échelle de base est ainsi plutôt communale dans les exemples libanais et algérien, de massif pour Urbion (à cheval entre les provinces de Burgos [15 municipalités] et Soria [20 municipalités]),

intercommunale pour la CFT de la Montagne de Lure, qui réunit les deux Communautés de communes du Pays de Forcalquier-Montagne de Lure et du Pays de Banon... Dans les échanges avec la salle qui ont suivi les cinq présentations, il a en outre été rappelé par plusieurs intervenants que la « participation » ne fonctionne pas partout et tout le temps, qu'elle agit parfois plutôt comme un révélateur de conflits, et qu'elle suppose de la part des acteurs concernés le partage d'une « culture » locale de la concertation dont la construction itérative prend toujours du temps, surtout lorsqu'elle entend prendre la suite de pratiques antérieures très dirigeantes et qu'il existe une profonde dissymétrie entre les acteurs concernés (administrations d'Etat et petits paysans pauvres, par exemple).

Dans cet apprentissage collectif, le territoire ne fonctionne jamais comme un isolat : son potentiel d'innovation s'exprime toujours en interaction avec les niveaux d'échelle englobant auxquels sont définis les orientations générales et les modalités opérationnelles de la collaboration. Plusieurs contributions ont utilement montré comment le développement de projets dans les territoires s'inscrivait aussi souvent dans le cadre stratégique plus large des politiques nationales, celui des nouvelles approches du développement rural en Algérie (expérimentation des PDL entre 2002 et 2009), du pilotage au niveau interministériel par l'Etat libanais d'une initiative venue des ONG, ou encore de la promotion d'un outil institutionnel (CFT) par la loi d'orientation forestière française de 2001. Thématique incontournable tant pour les politiques de développement rural que pour la gestion des zones urbaines et périurbaines, la question forestière apparaît dans ces exemples en interaction forte avec beaucoup d'autres problématiques territoriales, que l'on ait affaire spécifiquement à des politiques forestières, ou seulement au « volet » forestier mis en exergue par d'autres politiques, sectorielles ou à vocation générale.

Ainsi l'opération « 40 millions d'arbres » au Liban, centrée sur des objectifs forestiers (« la reconstitution de la couverture forestière de 13 à 20% de la surface nationale » et « la restauration de l'ensemble de ses fonctions ») poursuit-elle aussi, à travers la mobilisation de l'ensemble des ressources forestières, un objectif plus général de développement rural durable et de lutte contre la pauvreté ; à l'inverse, l'expérience algérienne des PDL est

envisagée comme une démarche globale de planification au service du développement, dans laquelle des actions spécifiques concernent les ressources « forestières » (cueillettes de plantes aromatiques, production d'huiles essentielles de romarin ou de genévrier...). Quant au préambule de la CFT de la montagne de Lure², il rappelle d'emblée, citant le texte de la circulaire ministérielle du 15 février 2001³, que « *la Charte forestière de territoire a légitimement vocation à structurer un projet d'aménagement et de développement durable des territoires ruraux insérant davantage les forêts dans leur environnement économique, écologique, social ou culturel* ».

Entre le niveau des Etats et celui des territoires, enfin, des échelles intermédiaires (régionales notamment) sont également susceptibles de jouer un rôle important, comme le montre l'implication du Conseil général des Alpes de Haute-Provence, du Conseil régional de PACA ou encore du Centre régional de la propriété forestière PACA dans l'élaboration de la CFT de la Montagne de Lure, aux côtés des acteurs locaux, élus, propriétaires ou professionnels de la forêt...

Le rôle d'entraînement fondamental des filières économiques avérées

Si tous les intervenants s'accordaient sur l'importance du potentiel que recelait la forêt méditerranéenne sous toutes ses formes en matière de développement des territoires, leurs contributions insistaient également sur la très grande diversité de ce potentiel : la forêt « fait » en effet ressource de bien des manières différentes, dont les présentations de la forêt modèle d'Urbion et de la CFT de la montagne de Lure dressaient des inventaires assez concordants. Elles peuvent être classiquement regroupées en cinq catégories de biens et de services (HÉTIER, LILIN, 1989 ; M'HIRIT, 1999 ; MONTAGNÉ et alii, 2005), dont seules les trois premières relèvent stricto sensu de la fonction économique de la forêt (CHASSANY, 2009) :

- production de bois et sous-produits de l'arbre (résine, liège...);
- produits de la cueillette et du ramassage (plantes aromatiques, champignons, truffes, petits fruits...), ou de la chasse dans les espaces boisés ;

2 - CFT téléchargeable sur <http://www.territoiresforestiers-paca.eu/territoires-forestiers.php?NoIDT=5>

3 - Circulaire DERF/SDF/SDIB/C2001-3004, 15 février 2001.

– récoltes agricoles (châtaigneraies), et usages pastoraux ou apicoles de la forêt (valorisation de ses ressources fourragères et mellifères) ;

– vocations culturelles et récréatives (écosystèmes et paysages forestiers en tant que cadre de vie et espaces pour des pratiques contemplatives, touristiques ou sportives) ;

– rôles écologiques (régulation hydrique, protection des sols, réservoir de biodiversité, séquestration du carbone/production d'oxygène...).

C'est précisément parce que ces nombreuses vocations ne sont pas toujours aisément compatibles entre elles — articulation problématique entre protection des milieux et loisirs motorisés en forêt de la montagne de Lure, ajustements à trouver entre fréquentation des troupeaux et régénération forestière dans la forêt modèle de Tlemcen, conflits entre propriétaires et visiteurs autour des ressources mycologiques d'Urbion... — que sont ici privilégiées des démarches territorialisées, intégrées et à visée participative, afin de faciliter arbitrages, compromis et mise en cohérence des usages.

En la matière, l'un des enseignements importants de cette première session est l'effet d'entraînement et de structuration des filières économiques constituées, dont la consolidation facilite la mobilisation des acteurs locaux et offre un cadre au sein duquel penser la multifonctionnalité. Les actions en faveur de la filière bois conduites en forêt modèle d'Urbion (par exemple la mise en place d'un système d'information et de facilitation pour la vente des bois) sont ainsi venues conforter la filière-bois locale, « véritable moteur économique de la zone » à en croire le site internet de l'institution⁴: développement touristique, organisation de la filière mycologique ou encore sylvo-pastoralisme y sont dès lors pensés à travers leur ajustement avec cette fonction productive principale. En montagne de Lure, c'est aussi largement autour du travail en partenariat avec le Parc naturel régional du Luberon pour structurer notamment les filières locales bois-énergie et bois-bûche, dans le cadre d'une stratégie territorialisée (Plan d'approvisionnement territorial, aménagement d'une plateforme bois), que s'est opérée la mobilisation des acteurs, en particulier celle des propriétaires privés : l'intitulé de l'axe n°2 de la CFT, « Pour une gestion multi-

fonctionnelle qui alimente des filières compétitives » est particulièrement explicite sur ce plan.

Parallèlement à la recherche de l'exemplarité de ces filières (gestion durable des forêts, mise en place de circuits courts, recherche de l'équité sociale dans la mise en marché...), leur inscription dans un territoire s'avère aussi un atout économique, dans la mesure où elle favorise la traçabilité des produits et permet d'en garantir provenance, qualité et conformité aux exigences de la durabilité. De même que la communication sur le parcours intégré « *de la forêt au silo* » valorise la plaquette provençale, « l'incorporation » de la provenance forestière dans les produits mycologiques commercialisés — à forêt modèle champignons de qualité — a permis de mieux maintenir les prix pour les champignons issus de la forêt d'Urbion, dans un marché en rétraction. On retrouve là les effets de valorisation de la « territorialisation » de ressources de qualités analysés en particulier par A. MOLLARD et B. PECQUEUR (1999) (cf. aussi HIRCZAK et *allii*, 2005).

Quelle transférabilité des outils et des procédures ?

Dans ces démarches collectives qui participent simultanément de logiques *top-down* et *bottom-up*, le choix des bons outils institutionnels, intimement lié à celui de l'échelle stratégique, apparaît déterminant : il incombe en effet à la formule adoptée d'assurer l'articulation entre la déclinaison locale d'orientations régionales ou nationales, la prise en compte des enjeux spécifiques de chaque territoire, et l'émergence d'une gouvernance impliquant de manière équilibrée acteurs locaux et acteurs d'échelle supra-territoriale. A l'évidence, la forme que prend le partenariat local dépend en bonne part des groupes d'acteurs qui en prennent l'initiative. Le rôle de l'administration demeure ainsi prépondérant dans l'expérience des PDL algériens, ou celle des Plans communaux de développement marocains (LAZAREV, 2013), évoqués dans les échanges à l'issu des communications, qui prennent appui sur la constitution d'équipes techniques communales et jettent les bases d'une gouvernance locale du projet de territoire. Dans le cas du

4 -
<http://www.urbion.es/index.php?mod=SobreBMU>

processus collectif initial (2006-2007) puis de la mise en œuvre du programme d'action de la CFT de la montagne de Lure, l'impulsion se place davantage à la charnière entre soutien ou incitation des instances régionales (Centre régional de la propriété forestière) et engagement des élus des intercommunalités (Communautés de communes), l'organe principal en matière d'animation de la concertation territoriale consistant en un large comité de pilotage. Soucieuse de respecter les principes de représentation de tous les acteurs, de transparence de fonctionnement et de partage de la responsabilité des actions sur lesquels est sensée reposer la gouvernance dans les forêts modèles, celle d'Urbion présente une formule partenariale plus complexe, dont la forme juridique est celle de l'association, et dans laquelle un « exécutif » (directeur et comité de direction) tient sa légitimité d'une assemblée générale multi-acteurs, diverses commissions ayant également été créées pour mener plus activement certaines des actions.

Indépendamment de la forme dans laquelle s'est organisée la gouvernance et le partage des actions, les cinq contributions à cette première session ont aussi permis d'identifier un certain nombre de points clés communs à l'ensemble des démarches présentées : le rôle fondamental du pilotage, d'abord, qui dans chaque situation repose sur des acteurs et/ou des groupes d'acteurs en position d'animation ou de médiation. L'importance déterminante des modalités de construction collective, de diffusion et de partage de l'information, ensuite, qui constitue le socle de la définition des enjeux et des orientations stratégiques (diagnostics initiaux partagés), mais aussi du suivi des actions engagées – l'effort de mise en place d'un *système informatisé d'information communale* (SIC) dans les PCD marocains, destiné à être abondé et mis à jour en continu, illustre cette préoccupation (LAZAREV, 2013). Compte-tenu des approches intégrées évoquées plus haut, il s'agit d'ailleurs d'une information largement multidisciplinaire, qui implique la mise à contribution de compétences diverses. La conduite des programmes et le déploiement des actions qu'ils prévoient, enfin, passent nécessairement par la recherche de partenariats public-privé efficaces, que l'on retrouve aussi bien dans les conventionnements impliquant entreprises et propriétaires forestiers au sein de la filière bois-énergie Lure-Lubéron que dans

le financement des opérations de reboisement au Liban, conduites par l'armée nationale sur des terres appartenant à l'Etat ou aux communautés rurales mais qui seront sous-tendues par la collecte de fonds privés (banques, entreprises, mécènes...), y compris en faisant appel à la diaspora libanaise.

La question de la transférabilité des démarches et des outils – techniques, institutionnels, juridiques... – sur lesquels elles s'appuient reste bien sûr posée, même si l'exemple du réseau des forêts modèles suggère qu'elle est possible pour des formules suffisamment souples pour s'adapter à des contextes différents. Outre le jeu des contraintes bioclimatiques sur les différences de potentiel des formations forestières entre les deux rives de la Méditerranée, ces dernières présentent aussi de vifs contrastes tant d'ordre structurel (l'importance de la forêt privée pour la plupart des pays de la rive nord, par exemple) qu'au plan des dynamiques (de manière schématique, une forêt en recul dans les pays du sud alors que la déprise rurale du XX^e siècle a favorisé une forte poussée des taux de boisement au nord). Pourtant, si des problématiques forestières distinctes et des systèmes d'acteurs à la géométrie différente excluent sans doute le recours à des outils strictement identiques, cette première session de la 3^e Semaine forestière méditerranéenne aura en définitive montré une certaine communauté de vue, par rapport au fait de privilégier les approches intégrées à l'échelle territoriale, et par rapport à la nécessité d'une participation ouverte à l'ensemble des acteurs qu'impliquent de telles approches.

Pierre DÉRIOZ
Géographe
Université d'Avignon
et des Pays de
Vaucluse
UMR Espace-Dev 228
IRD
Association Forêt
Méditerranéenne
Mél :
pierre.derioz@univ-avignon.fr

P.D.

Bibliographie

- CHASSANY J-P., 2009. « La production durable de biens et services en forêt méditerranéenne. Le point de vue de l'économiste », *Forêt Méditerranéenne*, t. XXX, n° 2, pp. 139-146.
- DÉRIOZ P., 2011. « Forests, societies and territories in the Mediterranean: towards an integrated, participatory approach to the role of forests within territorial systems », synthesis of the Sessions « Forests, Societies and Territories », Second Mediterranean Forest Week (5-8 April 2011, Avignon), organised by FAO Silva

- Mediterranea Committee / EFIMED / Plan Bleu / Association Internationale Forêts Méditerranéennes ; *Newsletter special on Forests, Societies and Territories*, également publié in *Forêt Méditerranéenne*, t. XXXII, n°4, Actes de la 2^e Semaine forestière méditerranéenne (Avignon, 5-8 avril 2011), pp. 505-508 (version en Français) / 509-512 (version en Anglais).
- HÉTIER J.P., LILIN C., 1989. « Les espaces boisés méditerranéens et leurs ressources », *Forêt Méditerranéenne*, t. XI, n°3, 1989, pp. 226-234.
- HIRCZAK M., MOALLA M., MOLLARD A., PEC-QUEUR B., RAMBONILAZA M., VOLLET D., 2005. *Du panier de biens à un modèle plus général des biens complexes territorialisés : concepts, grille d'analyse et questions*, Symposium International INRA-PSDR, «Territoires et enjeux du développement régional», Lyon, 9-11 mars, 17 p.
- LAZAREV G., 2013. « La nouvelle approche des plans communaux de développement : une démarche porteuse encore à valoriser », *GéoDev.Ma*, vol. 1, 10 p. [revue en ligne : <http://revues.imist.ma/index.php?journal=GeoDev&page=index>]
- LEONARD J.-P., 2004. « Sociétés et espaces arborés dans le Midi méditerranéen », *Forêt Méditerranéenne*, t. XXV, n°3, pp. 173-190.
- M'HIRIT O. 1999. « La forêt méditerranéenne : espace écologique, richesse économique et bien social.» *Unasylva*, vol.50, 15 p.
- MOLLARD A., PECQUEUR B., 1999. *When quality meets territorialism : The rent theory revisited in the context of new forms of territorial development*, 38th Meeting of the World Regional Science Association, Ojai, Californie (Etats-Unis) February 21th-24th, 20 p. (publié dans IJSD, Vol. 4, N°4, pp. 368-391)
- MONTAGNÉ C., PEYRON JL., NIEDZWIEDZ A., 2005. « La valeur économique totale de la forêt méditerranéenne », *Forêt Méditerranéenne*, t. XXVI, n°4, pp. 287-298.

Résumé

Tant les contributions de la première session (« *Contribution des forêts méditerranéennes au Développement durable des territoires ruraux* ») que les échanges qu'elles ont suscités ont confirmé la montée en puissance de ce nouveau paradigme de la gouvernance participative, indissociable de la reconnaissance concomitante de la multifonctionnalité des forêts méditerranéennes. Pour autant, le déploiement de ces approches multi-acteurs et pluri-thématiques à l'échelle des territoires doit aussi pouvoir prendre appui sur des politiques forestières ambitieuses, qui relèvent des échelles nationales et internationales, et sur des structures intermédiaires de niveau régional (organisation de filières économiques, réalisation d'équipements structurants, rôle médiateur de certains acteurs...). La définition du « périmètre » de gouvernance le plus pertinent, comme celle des formes les plus efficaces du partenariat entre public et privé, restent toutefois étroitement dépendantes des contextes locaux.

Summary

What can Mediterranean forests contribute to the development of rural areas?
Specific aspects of the forestry question around the Mediterranean and its integration into issues of local and regional government

The papers presented at the first session ("Contribution of Mediterranean forests to the sustainable development of rural areas") as much as the discussions they generated confirmed the growing impact of this new paradigm for participative governance which is inherently bound up with the multifunctionality of Mediterranean forests. Even so, the implementation at a local level of such an approach, based on the participation of numerous stakeholders and encompassing several themes, needs the solid back-up of ambitious forestry policies, which are the domain of national and international authorities, as well as an intermediate framework at the regional level (organisation of economic activity by sectors, setting up structural facilities, the role as go-between of certain local stakeholders...). The determination of the most relevant "perimeter" for particular governance as well as the most effective forms for public and private partnerships will remain very closely linked to local context.