

LA MULTIFONCTIONNALITÉ DES FORÊTS ENTRE DISCOURS ET PRATIQUES : ILLUSION OU RÉALITÉ À ASSUMER ?

CHRISTIAN BARTHOD

« *La mise en avant de la multifonctionnalité ne cache-t-elle pas une faiblesse intellectuelle ?* ». Telle est l'une des conclusions tirées par le directeur général de FCBA⁽¹⁾ à l'issue de la séance publique de l'Académie d'agriculture du 1^{er} avril 2015, organisée sur « La filière bois, 14^e filière stratégique industrielle ». Lors de cette même séance, le président de France-Bois-Forêt, l'interprofession de l'amont de la filière, a regretté « *les risques que fait peser à la production forestière une multifonctionnalité en tous lieux parfois partielle* ». Dès la première réunion (28 janvier 2015) du groupe de travail chargé de réfléchir sur les évolutions et les objectifs de gestion durable et multifonctionnelle des forêts à échéance de dix ans, dans le cadre de la préparation du programme national de la forêt et du bois 2016-2025, l'analyse des impacts économiques et financiers de la mise en œuvre de la multifonctionnalité de la gestion des forêts s'est imposée comme un sujet important, donnant lieu à une commande à FCBA d'une analyse des coûts induits par la mise en œuvre de la multifonctionnalité. Au sein de l'Académie d'agriculture, il est désormais évoqué le besoin de « *revoir le "dogme" de la multifonctionnalité pour (re)définir une forêt de production sur notre territoire*⁽²⁾ ».

Rien ne saurait mieux illustrer que le concept de multifonctionnalité des forêts, tel qu'il s'est imposé dans les années 1990-2000, n'est actuellement plus un objet de consensus (si tant est qu'il l'ait jamais été) parmi les partenaires du secteur de la forêt et du bois en France. Il est donc opportun et nécessaire de s'interroger à nouveau sur ce concept et son application aux forêts européennes, et plus particulièrement françaises. La présente réflexion est celle d'un forestier qui ne rêve pas d'une forêt tout entière dédiée à la biodiversité et aux loisirs, qui estime que la production de bois est une activité noble, que le bois peut être une réponse moderne aux nouveaux défis de nos sociétés, mais qui ne partage pas les opinions de ceux qui prônent le modèle⁽³⁾ de forêt de production qui motive précisément les attaques actuelles contre la multifonctionnalité des forêts.

Le présent article transcrit pour l'essentiel une conférence publique, donnée à l'invitation du centre de Nancy d'AgroParisTech, le 28 mai 2015.

(1) Cf. Georges-Henri Florentin, directeur général de FCBA (l'Institut Technologique Forêt Cellulose Bois-construction Ameublement), *In : La revue de l'Académie d'agriculture*, n° 7, septembre 2015, pp. 15-21.

(2) Compte-rendu de la section Bois-Forêt de l'Académie d'agriculture, du 14 octobre 2015.

(3) En l'occurrence, le singulier est nécessairement caricatural. Pour la facilité du raisonnement, je l'utilise, mais je suis très conscient que ce singulier désigne en fait une famille d'itinéraires sylvicoles, et plus encore une communauté de sensibilités et de priorités, bien davantage qu'une réalité sylvicole bien définie.

QUELQUES REMARQUES MÉTHODOLOGIQUES PRÉALABLES

Parler de multifonctionnalité en soi est déjà nécessairement complexe, mais la complexité croît quand on cherche à comparer les avantages et inconvénients d'une option de gestion multifonctionnelle à ceux d'une option de gestion monofonctionnelle⁽⁴⁾. Il est en effet nécessaire de se donner le scénario de référence « monofonctionnel » par rapport auquel on chiffre des écarts. Ce dernier semble parfois être assimilé à un scénario fortement dérégulé, c'est-à-dire un scénario où « la multifonctionnalité ne serait plus une contrainte », ce qui est une autre question que celle de la multifonctionnalité. Cela ne dit néanmoins rien sur la nature des actions sylvicoles définissant ce scénario de référence, et en quoi le scénario « multifonctionnel » en diffère : quels types de coupes, et quels types de travaux ? Dans l'état actuel des débats en France sur ce sujet, on croit comprendre qu'il se caractériserait notamment par la priorité donnée aux plantations résineuses, mais cela ne suffit de loin pas à définir un scénario sylvicole et ses conséquences économiques⁽⁵⁾. Il est donc difficile de critiquer la gestion multifonctionnelle qui est l'option retenue par le Code forestier, sans dire précisément ce que sont les deux termes du débat. À tout le moins, il est nécessaire de préciser le cahier des charges minimal du type de gestion dont on parle. Ce point sera abordé à la fin du présent article, pour la gestion multifonctionnelle.

La question des échelles spatiales auxquelles on se réfère est cruciale. Dans le contexte de la propriété foncière domaniale, il pourrait être intellectuellement envisageable (en faisant abstraction de ce qu'en pensent les citoyens concernés par chaque site, ce qui est une hypothèse qui mérite débat) d'arbitrer globalement en affectant certaines forêts à la production, d'autres à la protection ou à l'accueil, avec un objectif global d'équilibre (à définir) entre les trois groupes. Mais cela n'a pas de sens pour toutes les autres propriétés, les « péréquations » entre propriétaires fonciers différents n'étant pas possibles (sauf bouleversement lourd de la législation). On parle donc nécessairement de la multifonctionnalité à l'échelle de chaque unité fonctionnelle de gestion, dans le contexte particulier de chaque structuration locale de la propriété foncière. Les échelles supérieures ne sont qu'une vue de l'esprit lorsqu'il s'agit d'aborder, autrement que dans une vision purement statistique, les conséquences opérationnelles d'une option de gestion multifonctionnelle de la politique forestière. Certains de nos collègues forestiers d'autres régions du monde parlent de multifonctionnalité par coexistence spatiale d'options nettement différenciées, à l'échelle de dizaines de milliers d'hectares. Mais s'ils le font, c'est parce qu'ils pensent à des unités fonctionnelles de gestion de ces ordres de grandeur de surface, relevant d'un seul décideur. La structure foncière forestière française ne le permet pas en forêt privée, ni d'ailleurs en forêt communale⁽⁶⁾. L'enjeu majeur des échelles spatiales sera abordé et commenté à plusieurs reprises.

L'approche économique classique conduit à distinguer les « biens marchands », exclusifs, et les « biens publics », caractérisés en particulier par leur « non-exclusivité » : personne n'est exclu du droit à en bénéficier, et le fait qu'une personne en bénéficie n'empêche *a priori* pas les autres d'en bénéficier aussi, sous réserve des éventuelles régulations publiques relatives à la prévention des effets cumulés

(4) Là aussi le terme de monofonctionnalité est réducteur par rapport à la réalité du terrain, voire même à la compréhension qu'en ont les détracteurs du discours sur la multifonctionnalité. Il s'agit en fait davantage d'une logique de priorité affirmée et déterminante dans les choix, donnée à la production de bois, dont on accepte les possibles conséquences négatives sur une partie des fonctions écologiques. Dans cette logique, d'aucuns ont avancé le terme de gestion « paucifonctionnelle », qui se limiterait volontairement à donner une place aux fonctions écologiques pour lesquelles les conflits d'usage et les externalités négatives ne conduisent pas à identifier de contradiction majeure avec la production de bois. Pour une facilité rédactionnelle, l'article opposera gestion multifonctionnelle et gestion monofonctionnelle, mais en gardant en mémoire la nécessaire dimension caricaturale de la terminologie.

(5) On comprend bien que les taillis à courte rotation ou la populiculture rentrent dans la première catégorie. Il s'agit probablement également de la « forêt cultivée » du massif landais, bien qu'elle comporte déjà des variantes (âge de récolte, intrants, etc.). Mais qu'en est-il des forêts existantes partout ailleurs, dans leur état actuel (mêlées ou non, de structures régulières ou non, morcelées ou non, etc.) ? Un scénario sylvicole se définit, pour une unité de gestion (en général contrainte par la structure foncière de propriété) par deux éléments : un programme de coupes, et un programme de travaux sylvicoles et d'infrastructure. Ces deux éléments résultent en général dans la « vraie vie », à partir de l'état actuel des peuplements, de compromis entre la recherche d'un revenu optimisé et « durable » résultant du programme de coupes et des travaux de renouvellement, et la prise en compte des conditions du contexte écologique (qui interagit lui-même avec la durabilité des ressources) et socioéconomique.

(6) Sauf à faire de ces dernières un appendice de la forêt domaniale, ce qui n'est pas l'esprit du régime forestier.

des usages. Le débat forestier de principe sur la multifonctionnalité renvoie très directement au débat, très général en économie de l'environnement, sur les « externalités » positives ou négatives apportées à des biens publics par la production de biens marchands. Le bois produit et vendu par le propriétaire est un bien marchand, alors que la qualité du paysage ou la sécurité contre le risque d'inondation sont des biens publics, auxquelles la sylviculture (y compris surtout la récolte de bois) contribue par des « externalités » positives ou négatives selon le cas. Avec ou sans invocation de la multifonctionnalité de la forêt, cette situation est un constat de fait, qui n'a rien de spécifique au secteur forestier. Comme l'écrivaient Jean-Philippe Terreaux et Jacques Weber dans le numéro thématique consacré par la *Revue forestière française* à la biodiversité (*Rev. For. Fr.*, LXIII, 5-2011), il s'agit notamment de savoir comment assurer efficacement la fourniture de biens publics par des agents privés, dans un contexte où une partie souvent significative des choix du gestionnaire est orientée par la production de biens marchands.

Les acteurs forestiers se placent d'ailleurs implicitement dans ce cadre, et non sans logique, lorsqu'ils demandent une rémunération pour les externalités positives apportées par leur gestion (par exemple en matière de stockage de carbone, pour le bien public « qualité du climat de demain », ou en matière de qualité des eaux). L'argument parfois avancé selon lequel les avantages fiscaux liés à une « garantie de gestion forestière durable » correspondent forfaitairement à la rétribution de ces externalités positives ne dispense cependant pas de réfléchir aux réponses qu'il est légitime d'apporter à cette question. Quant aux externalités négatives (impact des travaux forestiers et des coupes à blanc sur le paysage, impacts des exploitations sur la qualité des eaux ou la voirie, etc.), elles pourraient relever de trois grands types de réponse : soit de la réglementation destinée à les limiter (surfaces maximales de coupes à blanc, seuils réglementaires de pollution, par exemple), soit de paiements directs ou d'indemnisation (remises en état de la voirie...), soit enfin de la conditionnalité de certaines aides à l'investissement en forêt.

Le cas de la prise en compte de la biodiversité est plus complexe, notamment parce que la biodiversité est aussi, par elle-même, un facteur de production des biens marchands pour le propriétaire, et pas seulement une contribution à un bien public. C'est du moins un des présupposés du présent article. Autant une expropriation dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou une indemnisation paraît justifiée lorsque le propriétaire est privé de l'exercice « normal » de sa gestion par une mesure de classement particulièrement contraignante (réserve naturelle, etc.) bénéficiant à la collectivité et non spécifiquement au propriétaire, autant des mesures beaucoup plus ponctuelles (y compris par exemple celles relevant d'un document d'objectifs⁽⁷⁾ Natura 2000) méritent un examen au coup par coup. Un tel examen peut, le cas échéant, conduire soit au financement (par un « contrat Natura 2000 ») de l'externalité positive apportée à la société par la mesure mise en œuvre par le propriétaire, si cette mesure obère réellement⁽⁸⁾ le coût de la gestion sans retour direct au propriétaire, soit à considérer la mesure comme relevant des obligations normales compensées par les avantages fiscaux cités plus haut. On peut douter en tout cas que le détour par le débat de principe sur la « multifonctionnalité » apporte des réponses plus convaincantes à cette question.

Il s'agit donc de savoir, dans chaque contexte socioéconomique, et par rapport aux objectifs de production du bien marchand qu'est le bois (ou toute autre production marchande), quelles sont les externalités négatives acceptables (et quels sont les moyens justifiés pour empêcher d'aller au-delà), et quelles sont les externalités positives qui pourraient justifier une rémunération spécifique, au-delà des avantages fiscaux (et autres) accordés en contrepartie des garanties de gestion durable. C'est la face cachée du débat sur la multifonctionnalité, que le choix éventuel d'une gestion monofonctionnelle serait impuissant à faire disparaître.

(7) Même si le document d'objectifs (DOCOB) relève davantage de l'orientation que de la contrainte, puisque dans la logique communautaire, il s'agit d'une obligation de résultats, et non d'une obligation de moyens.

(8) Ce cadre ne prend pas en compte le préjudice moral que peut ressentir le propriétaire confronté à la limitation, par la puissance publique, de l'usage potentiel de sa propriété.

HISTORIQUE DU DÉBAT

Certains auteurs font remonter les racines du concept de multifonctionnalité des forêts à la fin du XIX^e, en Europe et plus particulièrement en France, avec le constat d'une foresterie multiusage, capable de répondre à une certaine diversité de besoins, au-delà de la seule production de bois et menus produits de la forêt, avec notamment la création des séries artistiques de la forêt de Fontainebleau et les grands travaux de restauration des terrains en montagne. Mais les exemples cités illustrent également le choix d'une certaine spécialisation des territoires pour certaines fonctions, considérées comme « particulières » et nécessitant une approche dédiée.

Le premier véritable théoricien de la foresterie multiusage est Gifford Pinchot, forestier américain formé en Europe, notamment à Nancy, et fondateur de l'US Forest Service. Sa pensée combine une approche utilitariste rénovée (« *le plus grand bien pour le plus grand nombre sur le long terme* »), une très grande attention à l'émergence de nouveaux besoins par la société⁽⁹⁾, ainsi que la volonté de prendre en compte tous les progrès des connaissances scientifiques, le conduisant notamment à réviser en profondeur son manuel forestier en 1937 pour y intégrer les nouvelles connaissances scientifiques en matière d'écologie, à la suite notamment de Clements. Sa vision de la foresterie multiusage est donc nettement évolutive, cherchant à s'adapter régulièrement au contexte changeant des sociétés démocratiques et de la science.

Ce n'est que dans les années 1940-1950 que, face à la prise de conscience de certaines contradictions possibles au niveau de gestion, découlant d'objectifs variés supposant des modalités de gestion différentes, que le débat forestier américain abordera l'enjeu de la territorialisation des usages identifiés comme prioritaires pour la société. Les pionniers de la réflexion sont Dona (1943) et McArdle (1953) qui défendront la possibilité de concilier tous les usages sur un même territoire, et Pearson (1944) qui prônera le zonage. Les réflexions sont alors clairement menées dans le cadre d'une pensée anthropocentrée et utilitariste, qui réfléchit à la meilleure manière de répondre aux besoins des individus et des sociétés.

Un Européen, le P^r Viktor Dieterich, de l'université forestière de Munich, proposa en 1953 le terme de multifonctionnalité des forêts, appelé à un grand avenir. Il cherchait alors à reformuler le concept américain de foresterie multiusage pour en limiter un peu la dimension très anthropocentrique, et corrélativement mieux reconnaître la valeur intrinsèque de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers. Ce nouveau vocabulaire manifestait un glissement net de l'accent précédemment mis sur les usages par les hommes, vers la pluralité des fonctions qui caractérisent les forêts. Ce glissement n'est pas séparable d'une vision moins anthropocentrée⁽¹⁰⁾, sans pour autant être nécessairement biocentrée ou écocentrée, des relations entre l'homme et la forêt.

Dans le débat récurrent sur la multifonctionnalité des forêts, il faut donc entendre un débat sur la gestion forestière prenant ou non en compte cette multifonctionnalité de fait de la forêt, d'où le glissement, dans le présent article, de l'accent mis sur la multifonctionnalité de la forêt vers la gestion multifonctionnelle de la forêt. Rétroactivement, une gestion qui refuse d'être multifonctionnelle pour mieux cibler la production de bois ne récuse pas nécessairement le principe général de la multifonctionnalité des forêts, mais elle revendique d'être dédiée à un usage absolument prioritaire qui impose l'intégralité (ou presque) de son cahier des charges : elle accepte à ce titre de

(9) Si sa réflexion prit en compte dès le début le bois, l'eau et les sols, ainsi que le pâturage en forêt, dans la formulation de ses préoccupations et de sa politique forestière, l'écho médiatique et politique du grand incendie de l'Idaho (85 morts et 80000 ha), en 1910, l'invita à accorder de l'importance à la prévention des incendies de forêts pour répondre aux nouvelles attentes de l'opinion publique. Il suivit ultérieurement la même évolution par étapes successives que l'US Forest Service : confronté à une demande accrue de récréation dans les forêts fédérales du fait de l'automobile (0,4 million de visiteurs en 1910, 3 en 1917, 11 en 1924), mais aussi de la rivalité avec l'US Park Service, la récréation devint un pilier de la politique forestière en 1921, et la *wilderness* fut identifiée comme méritant une reconnaissance particulière dès 1926.

(10) Il faut néanmoins noter que certains débats actuels lient intrinsèquement les fonctionnalités écologiques de la forêt avec les services écosystémiques qui profitent aux sociétés, restaurant ainsi une vision plus nettement anthropocentrée que le discours sur les seules fonctionnalités écologiques.

« faire le sacrifice », à une échelle spatiale donnée, de certaines fonctionnalités écologiques précédemment assurées par la forêt, en pensant que cela sera sans conséquence sur la production durable de bois.

Or n'est-ce pas à cet endroit que se séparent ceux qui partagent l'opinion d'Aldo Leopold (« *Il est fait l'hypothèse, à tort selon moi, que les rouages économiques de l'horloge biotique pourront fonctionner sans les rouages qui n'ont pas de valeur économique* », *Almanach d'un comté des sables*, 1949) et ceux qui professent l'opinion contraire ?

Mais jusqu'au début des années 1970, les forestiers européens et américains éprouvèrent durablement des difficultés à identifier les contradictions entre les usages à concilier sur un même territoire, dès lors qu'il n'existait pas une évidence à la fois politique, sociale et technique à devoir recourir à des options « extraordinaires » pour gérer un problème prioritaire « extraordinaire ». D'une certaine manière, l'exception était alors une confirmation de la règle. Sur l'immense majorité des territoires se constatait de fait (au moins dans la vision de la grande majorité des gestionnaires forestiers) une approche reposant sur l'« effet de sillage⁽¹¹⁾ » : ce qui était bon pour la production de bois était *a priori* bon pour le reste des besoins de la société, moyennant des arrangements à la marge. Les années 1970 et 1980 firent voler en éclat cette vision, au travers d'un certain nombre de conflits, notamment à propos des enrésinements et des évolutions des paysages : une fraction active de la société civile identifia alors de plus en plus nettement des externalités négatives, avérées ou présumées, à la production de bois, et commença un rapprochement avec les sciences de l'écologie pour y trouver des arguments. Le développement des sciences écologiques contribua aussi à reformuler certaines questions traditionnelles de la foresterie.

En France, deux personnalités sollicitées pour écrire un rapport sur la forêt abordèrent les questions soulevées par les forestiers et les industriels du bois à partir d'une culture différente, et commencèrent à poser des jalons pour faire évoluer la vision de la foresterie multiusage, mais en esquissant deux orientations différentes. En 1978, le rapport Jouvenel⁽¹²⁾ se prononça en faveur d'une « *sylviculture en même temps intensive et respectueuse du milieu* » ; en 1982, le rapport Duroure⁽¹³⁾ précisa que « *le produit bois doit être compatible avec les fonctions sociales et environnementales... Le gestionnaire sera amené à faire des choix qui entraîneront inéluctablement une spécialisation croissante de la forêt.* ». C'était aussi l'époque où Georges Touzet, alors directeur général de l'AFOCEL (Association Forêt-Cellulose) proposait une option radicale de spécialisation des forêts, au travers d'une boutade souvent répétée : « *Donnez-moi deux ou trois millions d'hectares des meilleures terres, et vous pourrez abandonner aux écologistes le reste de la forêt.* ». Il préconisait en effet que la politique forestière française (vue comme le premier maillon d'une politique industrielle du bois) prenne un pari fort sur les taillis à courte rotation de peuplier et d'eucalyptus, et sur une conduite plus intensive de peuplements de résineux exotiques, génétiquement améliorés.

C'est de fait l'option qui allait prévaloir aux États-Unis, à l'issue de la longue crise de la chouette tachetée, où le centre de gravité de l'industrie du bois se déplaça de la côte nord-ouest (où les approvisionnements reposaient en partie significative sur les forêts gérées par l'US Forest Service) vers

(11) « *Selon cette théorie, les fonctions environnementales et sociales de la forêt découlent implicitement de la fonction de production de bois ce qui signifie qu'une cloison étanche peut être érigée autour des espaces spatiaux et sociaux déterminés par la production ligneuse sans que les autres fonctions de la forêt en soient affectées* » (Christine Farcy, Jean-Luc Peyron et Yves Poss, *Forêts et foresterie : mutations et décloisonnements*, 2011, 348 p.).

(12) Bertrand de Jouvenel des Ursins (1903-1987) : écrivain, journaliste, juriste, économiste libéral défenseur de l'économie dirigée, politologue, pionnier et théoricien de la prospective en France, pionnier de l'écologie politique, président d'un groupe de réflexion (créé en 1976 à la demande conjointe du ministère de la Qualité de la vie et du ministère de l'Agriculture) chargé de procéder à une prospective à long terme de la forêt française : *Vers la forêt du XXI^e siècle* (rapport publié dans la *Revue forestière française*, n° spécial 1978, 152 p.).

(13) Roger Duroure (1921-2000) : instituteur, homme politique landais, conseiller général, conseiller régional et député, parlementaire en mission auprès du Premier ministre en 1981-1982, et auteur d'un rapport sur la forêt préconisant le renforcement des liens entre la politique de la forêt et l'industrie du bois (rapport publié dans la *Revue forestière française*, n° spécial 1982, 112 p.).

le sud-est (où les grandes sociétés privées avaient créé de très importantes plantations de pins, gérées très intensivement). Mais parallèlement l'US Forest Service choisit de privilégier la multifonctionnalité, prônant de fortes évolutions dans les techniques sylvicoles, impulsées notamment par le P^r Jerry Franklin, théoricien de la « *new forestry* » en 1989, puis de l'« *ecosystem management* » (1993), sans abandonner pour autant l'objectif de rester un producteur de bois significatif, faute de pouvoir rester l'acteur dominant du marché. Si les grandes sociétés forestières du sud-est des États-Unis semblent désormais à l'écart des polémiques sur la prise en compte des dimensions écologiques et sociales dans leur gestion spécialisée, ce n'est néanmoins pas le cas pour les grandes sociétés opérant plus au nord, et plus encore au Canada, sur des forêts non plantées.

C'est probablement cette situation de fait qui stimula la relance, en 1993, des travaux universitaires sur la spécialisation des territoires forestiers, avec l'article fondateur de Jeffrey Vincent et Clark Binkley, « *Efficient multiple-use forestry may require land use specialization* », qui suscita de nouveaux travaux théoriques et de nombreuses réactions, conduisant les auteurs à publier en 1994 un complément s'efforçant de répondre aux critiques qui leur avaient été faites. Dès 1994, la société Champion International Corporation tenta de mettre en application ce cadre théorique dans sa vaste propriété forestière du Maine, mais abandonna cette expérimentation à la fin des années 1990. En 1997, Binkley proposa le schéma qu'on appellera ultérieurement triade et qui fut expérimenté dès 2000⁽¹⁴⁾, avant de continuer à inspirer aujourd'hui encore, au Québec comme en Colombie-Britannique, des plans de gestion sur de très vastes territoires forestiers concédés :

- une zone pour la préservation de la biodiversité (en fait très souvent une mise en réserve intégrale sur au moins 10 % du territoire géré, où l'on cherche à favoriser ou « mimer » les perturbations naturelles locales, avec prise en compte des connectivités écologiques) ;
- une zone de sylviculture et coupes extensives, sur la moitié ou les deux tiers de la surface gérée, notamment autour des zones en réserve intégrale et des zones gérées intensivement, avec des essences locales, une sylviculture privilégiant la résilience et l'adaptabilité, et des coupes possibles sur la moitié seulement de cette surface, mais laissant un couvert de 50-70 % ;
- une zone de gestion très intensive, sur un cinquième environ de la surface gérée, avec des plantations faisant appel à l'amélioration génétique, aux espèces allochtones le cas échéant, et à une sylviculture à forts intrants, visant une productivité de 2,5 à 12 m³/ha/an⁽¹⁵⁾, dont quelques pour-cent en essences à très forte croissance.

En 1992, le sommet de la Terre (Rio de Janeiro) officialisa le concept de gestion durable des forêts, mais sans faire un lien fort avec la multifonctionnalité des forêts : la « Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et le développement durable de tous les type de forêts » se limita à souligner le besoin de prendre en considération les « multiples fonctions et usages des forêts », avant de ne parler que des usages.

En France, la terminologie de la gestion multifonctionnelle était employée par les forestiers depuis le milieu des années 1980, dans le droit fil des équilibres rédactionnels de la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt⁽¹⁶⁾. Dans la *Revue forestière française*, elle semble apparaître pour la première fois en 1991, dans un article de Michel Hubert (« Pro Silva en France, pourquoi et comment ? »). La gestion multifonctionnelle y est alors présentée comme la réponse technique possible du forestier aux pressions de la société, permettant de sauvegarder la liberté du gestionnaire. Cette vision suscita une réaction vive de Jean Gadant, ancien chef du service des forêts, dans cette même revue : qui va payer pour la biodiversité ? (Gadant, 1996, p. 406).

(14) En Colombie-Britannique, la société Riverside Forest Products expérimentera ce schéma sur 145 000 ha, avec 17 % en protection intégrale, 34 % en gestion intensive et 49 % en gestion extensive, mais elle y renoncera en 2004.

(15) Il convient de ne pas oublier qu'il s'agit du contexte climatique et stationnel canadien.

(16) Cf. l'article de Charles Guillery, alors adjoint au directeur des forêts : « La loi forestière plus en détail », *Revue forestière française*, vol. XXXVIII, n° 1, 1986, pp. 8-16, dans lequel il est mentionné la « *globalité des fonctions économiques, écologiques et sociales de la forêt* ».

Si la terminologie se répandit aussi rapidement dans les débats forestiers français, c'est qu'elle semblait répondre aux attentes de certains, notamment dans les zones où sont plus clairement identifiées des contradictions entre usages, et de possibles externalités négatives d'une gestion forestière ciblée sur la production de bois⁽¹⁷⁾. Il s'agissait notamment d'une part des zones où l'économie du bois donnait déjà nettement des signes de faiblesse, d'autre part des zones où s'exprimait vigoureusement une demande sociale de loisirs et de paysages. L'attrait du concept fut bien moindre dans les zones de production intensive et compétitive de bois, comme les Landes de Gascogne, où fut alors promu, en contre-feu, le concept de « forêt cultivée⁽¹⁸⁾ » qui tenait à distance le débat sur la multifonctionnalité, vécu en fait comme un débat sur la prise en compte de « contraintes environnementales » imposées de l'extérieur dans la gestion forestière et l'aménagement du territoire. Aujourd'hui l'expression « gestion durable et multifonctionnelle » se rencontre assez souvent, aussi bien dans des publications de l'ONF que de la forêt privée.

En 1997-1998, l'exercice de prospective sur la forêt et le bois⁽¹⁹⁾, animé par l'INRA (Michel Sébillotte et Bernard Cristofini), à la demande de la direction de l'espace rural et de la forêt, prit en compte deux questions : « *Le bois restera-t-il la production principale de la forêt ?* » et « *La production et la mobilisation du bois resteront-elles compatibles avec l'évolution de l'industrie ?* ». Cette prospective proposa quatre scénarios, dont le scénario IV était celui de la séparation des espaces et des fonctions (4,5 millions d'hectares de production intensive et 9 millions d'hectares de forêt-nature). De l'ensemble des parties prenantes engagées dans cet exercice, il se dégagait un consensus minimaliste sur le scénario I, dit de « conciliation », mais sans pouvoir clore un débat qui fut vif.

Tout en mentionnant ces quatre scénarios, le rapport Bianco (*La Forêt : Une chance pour la France*, 1998) se prononça en faveur d'une gestion durable et de la conciliation des usages, en prônant la contractualisation et la certification forestière. Le titre premier de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt prit clairement position : « *Développer une politique de gestion durable et multifonctionnelle* ». C'est la définition européenne de la gestion durable⁽²⁰⁾ (incluant une référence explicite aux diverses fonctions), introduite en tête du Code forestier (ancien article L. 1) qui faisait le lien avec l'« échelle spatiale » identifiée comme pertinente pour cette gestion durable et multifonctionnelle, en l'occurrence l'unité de gestion, par le canal des documents de gestion et plus largement du système des garanties de gestion durable. La définition de la gestion durable ainsi donnée par le législateur en 2001, par référence explicite aux fonctions écologiques, économiques et sociales et à toutes les échelles y compris le niveau local, a pourtant été supprimée en 2012, par une ordonnance de recodification : celle-ci a abrogé la référence à la gestion durable dans les principes généraux du Code forestier, la situant désormais au niveau des orientations générales, et sans la définir. Cette abrogation ne semble pas avoir été justifiée ni commentée à

(17) Cf. le numéro spécial de la *Revue forestière française* de 1998 consacré à la gestion multifonctionnelle des forêts de montagne, où le qualificatif « multifonctionnel » apparaît (pour la première fois en France à ma connaissance) accolé au terme de gestion durable, montrant ainsi que le concept de gestion durable n'épuise pas le débat sur la multifonctionnalité, contrairement à ce qui est parfois affirmé : « Techniques pour une gestion multifonctionnelle durable des forêts de montagne : Cas des Alpes en France et en Italie », Dominique Leclerc et Murièle Millot.

(18) L'application à la gestion sylvicole de la forêt des outils méthodologiques et des innovations techniques qui ont fait la révolution agricole de l'après-Seconde Guerre mondiale a été promue dès le début des années 1960 par des pionniers qui contestaient la vision traditionnelle des « conservateurs des Eaux et Forêts ». Elle est à l'origine d'options fondatrices du développement forestier et de nombreux itinéraires techniques portés par le Fonds forestier national. Au-delà de sa seule dimension « technique », elle a aussi façonné un certain regard sur la forêt. Mais la terminologie et le concept de « forêt cultivée » semblent surtout avoir été mis en avant, principalement dans le massif landais, selon une logique de réaction à ce qui était ressenti comme hégémonique dans le discours de la gestion multifonctionnelle, et dangereux pour les investissements productifs consentis par la forêt privée.

(19) SÉBILLOTTE (M.), CRISTOFINI (B.). — *Prospective : la forêt, sa filière et leurs liens au territoire*. — Paris : INRA, 1998. — Tome 1 : *Synthèse et scénarios, Répercussions pour la recherche*, 257 p. ; tome 2 : *Rapports des ateliers*, 130 p.

(20) La gestion durable était ainsi définie dans la loi de 2001 : « *La gestion durable des forêts garantit leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour l'avenir, les fonctions économique, écologique et sociale pertinentes, aux niveaux local, national et international, sans causer de préjudices à d'autres écosystèmes.* », sur la base du texte de la résolution H1 de la deuxième conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe (Helsinki, 1993). L'article ayant depuis été abrogé, cette définition de la gestion durable et multifonctionnelle ne s'applique curieusement désormais plus qu'à la seule Guyane (cf. article L. 172-3 modifiant l'article L. 121-4 pour son application à la Guyane), probablement parce qu'il n'existe plus d'ambition d'appliquer à tout ou partie de la forêt guyanaise le modèle brésilien des plantations intensives d'eucalyptus pour la pâte à papier.

l'époque, au regard du principe selon lequel la réécriture de la loi à l'occasion d'une opération de recodification ne peut pas modifier de dispositions de fond.

À l'issue de la loi de 2001, le terme même de multifonctionnalité des forêts, appliquée à une échelle locale, n'apparaissait alors qu'à un seul endroit du Code forestier, dans un cadre restreint et avec des précautions rédactionnelles : « *une charte forestière de territoire peut être établie afin de mener un programme d'actions pluriannuel intégrant, le cas échéant, la multifonctionnalité des forêts locales.* » (ancien article L. 12). Cette mention unique de la multifonctionnalité dans le Code forestier a également été abrogée⁽²¹⁾ par l'ordonnance de 2012. Il ne reste donc de l'approche législative alors développée que l'actuel article L. 121-1 du Code forestier (reprenant une partie de l'ancien article L. 1 issu de la loi de 2001) : « *La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale.* » Mais il est vrai que cette formulation assez traditionnelle en France, s'appliquant au niveau général de la politique forestière, n'est nullement incompatible avec la spécialisation de certaines unités de gestion forestière pour la production de bois.

Dès 2003, une certaine désillusion à l'encontre de l'optimisme volontariste qui avait caractérisé la précédente décennie se manifestait, non seulement en France à la suite de la crise qui s'installait après les grands chablis de décembre 1999, mais aussi un peu partout dans le monde, comme le montra la tonalité majoritaire des débats du Congrès forestier mondial de Québec. Les préoccupations économiques sont ensuite progressivement revenues au centre des débats forestiers nationaux et internationaux, avec le souci généralisé de la compétitivité du secteur forestier. Dans un premier temps, le concept de multifonctionnalité des forêts (et *ipso facto* de gestion multifonctionnelle) ne fut pas remis en cause : il fallut attendre les années 2010, et la crise économique durable des économies occidentales, pour que le concept soit de plus en plus ouvertement contesté, notamment au regard de ses impacts supposés sur la compétitivité des industries du bois, dans un contexte marqué par la mondialisation et la dérégulation, et par la place croissante prise sur le marché international par des bois et produits forestiers issus de pays où l'enjeu environnemental de la foresterie est vécu comme secondaire.

Il faut donc noter que la gestion multifonctionnelle des forêts n'est donc pas devenue en France un objet réglementaire, ou plus exactement que les quelques prémices prudentes d'une éventuelle évolution dans ce sens ont été supprimées en 2012. Néanmoins, de manière *a priori* surprenante en termes de continuité des positionnements sur ce sujet manifestement délicat, l'article 67 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014) a réintroduit dans le Code forestier une référence cette fois explicite à la gestion durable et multifonctionnelle⁽²²⁾ en lien avec une échelle spatiale, mais cette fois au niveau du massif forestier : « *Il [le programme régional de la forêt et du bois] fixe, par massif forestier, les priorités économiques, environnementales et sociales et les traduit en objectifs. Il définit des critères de gestion durable et multifonctionnelle et des indicateurs associés.* » La référence à la gestion durable et multifonctionnelle se situe désormais dans une logique d'orientations générales de planification et de priorisation des objectifs à l'échelle des (grands ?) massifs forestiers, sans conséquence réglementaire évidente à ce jour pour les unités de gestion⁽²³⁾. L'autonomie de décision des différents propriétaires à l'intérieur d'un même massif ne manque pas de conduire à s'interroger sur la mise en œuvre concrète d'une répartition territoriale de fonctions spécialisées à l'intérieur du massif.

(21) Sans suppression de l'outil des chartes forestières de territoire.

(22) Formulation figurant également dans le texte portant sur le programme national de la forêt et du bois (article L. 122-1 du Code forestier), mais implicitement valable pour l'ensemble du territoire national.

(23) Cf. l'article L. 122-2 qui mentionne les directives d'aménagement des bois et forêts relevant du 10 du I de l'article L. 211-1 du Code forestier et du 20 de l'article L. 211-2, les schémas régionaux d'aménagement des bois et forêts relevant du 20 du I de l'article L. 211-1, et les schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers, tous documents qui doivent être arrêtés « *dans le cadre défini par les programmes régionaux de la forêt et du bois* ».

DÉTOUR PAR LE DÉBAT SUR LA MULTIFONCTIONNALITÉ EN AGRICULTURE : UN ÉCHEC PLEIN D'ENSEIGNEMENTS

En octobre 1992, André Grammont, directeur de l'espace rural et de la forêt, et donc très au fait des réflexions et débats du secteur forestier sur la gestion multifonctionnelle, devint directeur de cabinet de Jean-Pierre Soisson, nouveau ministre de l'Agriculture et de la Forêt. Il allait promouvoir activement l'application du discours sur la gestion multifonctionnelle à l'agriculture, la France faisant bloc avec d'autres pays européens désireux de mettre en avant ce concept dans un contexte très particulier et lourd d'enjeux pour la politique agricole commune (PAC). De fait la promotion de la multifonctionnalité en agriculture connut une forte montée en puissance de 1992 à 1999 (sommet de Berlin et création du contrat territorial d'exploitation), suivie d'une décrue rapide et d'une disparition quasi totale des discours ministériels et professionnels dès 2003, même si des traces discrètes peuvent encore en être détectées dans la justification de la réforme de la PAC de 2013.

A posteriori, l'intérêt alors porté à la multifonctionnalité en agriculture peut être mis en relation avec le potentiel de solutions qu'elle semblait alors pouvoir apporter à la résolution de trois grands problèmes :

- la lutte contre les pollutions générées par le modèle agricole dominant, vues comme des externalités négatives ;
- le besoin de justifier les aides agricoles européennes dans le contexte tendu des négociations du GATT⁽²⁴⁾ ;
- la remise en cause de la conception traditionnelle du métier d'agriculteur comme producteur de produits alimentaires.

La réponse au premier problème (si tant est qu'on puisse la considérer à la hauteur du problème) n'est que très partiellement venue d'une modification volontaire des pratiques, et donc des comportements. En effet, en l'absence de réflexion possible sur un modèle agricole dicté en grande partie par le régime des aides communautaires, l'enjeu de la maximisation locale de la production (hors cas particulier des quotas) conditionne le revenu familial, conduisant à accepter la logique des rendements décroissants et à ne pas prendre le risque de réduire les intrants. La réponse est essentiellement venue d'une approche en termes d'écoconditionnalité des aides, et donc dans une logique plutôt réglementariste.

La réponse au deuxième problème a été un échec total, car l'argumentaire de la multifonctionnalité s'est tout de suite heurté à l'opposition du groupe de Cairns⁽²⁵⁾, mettant en avant la distorsion des marchés découlant d'une aide compensatoire à la multifonctionnalité. Par la suite, le G77⁽²⁶⁾ a rejoint le groupe de Cairns sur cette position, contrairement à ce qu'escomptaient les pays européens, enterrant toute perspective d'une valorisation de la multifonctionnalité par des aides.

La prise en compte de la multifonctionnalité n'a pas non plus aidé à traiter le troisième problème, car il s'est manifesté très rapidement un trop grand nombre d'opinions fortement tranchées sur l'évolution du métier d'agriculteur, faisant de la multifonctionnalité un sujet de division de la profession agricole, qui a été rapidement éliminé des discours (*cf.* notamment le refus du modèle caricaturé sous la terminologie de l'agriculteur-jardinier du paysage).

Néanmoins, en une dizaine d'années, les réflexions et recherches très actives dans le domaine agricole ont permis de mettre en évidence l'enjeu majeur de cinq questions relatives à la

(24) Le *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, en français : accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, AGETAC) entra en vigueur en janvier 1948. En 1994, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) lui succède.

(25) Le groupe de Cairns est une organisation internationale créée en 1986 à Cairns en Australie, réunissant 19 pays exportateurs de produits agricoles, visant à libéraliser le marché agricole mondial.

(26) Le groupe des 77 (G77) est une coalition de pays en développement, regroupant aujourd'hui 134 pays, conçue pour promouvoir les intérêts économiques et politiques collectifs de ses membres et créer une capacité de négociation accrue aux Nations unies.

multifonctionnalité, qui ne sont pas fondamentalement différentes dans le secteur forestier, au moins de mon point de vue :

- la dimension identitaire des « modes de faire », avec un fort lien avec un territoire auquel on s'identifie ;
- le besoin de préciser l'échelle spatiale à laquelle on souhaite pouvoir raisonner la multifonctionnalité, qui est un compromis entre des données écologiques (sols, relief, climat, fonctionnalités écologiques...), des données historiques et sociales (unités d'exploitation, structurations préexistantes du paysage...) et une logique d'adhésion, correspondant à une solidarité écologique vécue ;
- la nécessité de pouvoir raisonner les équivalences écologiques possibles entre une multifonctionnalité à la parcelle et une mosaïque de parcelles monofonctionnelles (selon un maillage en partie dictée par des considérations « objectives », en partie déterminée par la capacité d'adaptation du système de production, qui dépend beaucoup des acteurs et du cadre institutionnel dans lequel ils agissent) ;
- la définition de règles du jeu claires et stables, permettant la définition et la mise en œuvre de stratégies individuelles et collectives, entre contractuel et normatif, avec probablement un dosage à définir entre ces deux grandes approches ;
- le rôle de l'État, entre le marché seul et le risque d'un possible dirigisme incantatoire.

Si le côté « positif » du discours sur la multifonctionnalité agricole a quasiment disparu des réflexions stratégiques sur l'avenir de l'agriculture (hormis quelques discours sans effet pratique), il est demeuré des réflexions sur l'opportunité de faire rémunérer des changements de pratiques fortement impactantes sur l'environnement, *via* les « paiements pour services environnementaux » (PSE). Mais il s'agit alors de faire indemniser le renoncement à ce qui conduit à des incidences négatives, et non de faire rémunérer des « comportements vertueux », comme en rêvent les forestiers qui mettent en avant les avantages collectifs découlant de leurs pratiques actuelles. Cette situation explique notamment que les PSE mis en place par la Société des eaux minérales de Vittel concernent essentiellement les activités agricoles, à l'exception du cas particulier de l'ONF⁽²⁷⁾ dont la taille des parcelles pouvait faire craindre des impacts négatifs de grandes coupes rases sur la qualité de l'eau.

Lorsque la gestion multifonctionnelle ne peut pas être une réponse à des problèmes concrets des acteurs concernés de la gestion du territoire, le recours au concept semble donc rapidement abandonné. Pour apprécier le devenir possible du discours sur la multifonctionnalité forestière, et de ses conséquences pratiques en termes de gestion multifonctionnelle, il conviendra donc de voir en quoi elle est, actuellement ou potentiellement, une réponse à des problèmes que les propriétaires ou gestionnaires forestiers se posent, mais aussi de prendre en compte les questions qui ont émergé en dix ans de débats sur la multifonctionnalité agricole.

LE COÛT DE LA MULTIFONCTIONNALITÉ DES FORÊTS

Se poser la question des coûts de la gestion multifonctionnelle des forêts est chose logique et saine, dès lors qu'on comprend que ce concept tire son origine d'une part des conflits d'usages dans certains cas, mais aussi d'autre part du constat de certaines externalités environnementales négatives de la production de bois. Choisir un compromis, en n'allant pas aussi loin qu'il serait possible d'aller dans la poursuite d'un objectif *a priori* légitime, a nécessairement un coût, notamment par rapport à une logique de maximisation de la production (mais pas seulement : il existe aussi des coûts en termes de perte de biodiversité, par exemple) ou de gestion monofonctionnelle.

(27) « Avec l'aide de l'ONF, la forêt a, elle aussi, fait l'objet d'une gestion plus fine (maximum de variétés d'arbres, coupes raisonnées) ». In : « L'eau minérale de Vittel primée », *Vosges Matin* du 7 février 2013.

Il faut donc se réjouir du fait que FCBA ait tenté une première approche du coût de la multifonctionnalité, dans son rapport (première version) en date du 22 mai 2015, communiqué à l'ensemble des parties prenantes à l'élaboration du PNFB, et reposant à la fois sur les analyses propres des auteurs et sur un nombre très limité d'interviews.

Néanmoins ce travail semble, à ce stade, ne s'être intéressé qu'au premier des dix points qu'il semblerait opportun d'examiner (cf. ci-dessous). Il est par ailleurs dommage que ce document n'ait pas préalablement défini le scénario de référence à partir duquel sont appréciés les coûts imputés à la gestion multifonctionnelle de la forêt, ce qui pose un second problème méthodologique redoutable. Un troisième problème méthodologique découle du fait que cette longue liste de coûts imputés à la multifonctionnalité me paraît devoir être ventilée en cinq catégories ne relevant pas vraiment de la même analyse :

- A — des coûts pour lesquels la multifonctionnalité n'est en aucune manière à l'origine⁽²⁸⁾ ;
- B — des coûts découlant de réglementations horizontales ou de l'application de grands principes de droit s'appliquant en forêt comme ailleurs, pour lesquels la question implicite est de savoir s'il est possible de justifier des dérogations ou des modifications réglementaires, si ces dernières étaient envisageables⁽²⁹⁾ ;
- C — des coûts provenant de l'obligation réglementaire de non-endommagement d'autres milieux, pour lesquels la question implicite est de savoir pourquoi le secteur forestier pourrait revendiquer un régime d'exception⁽³⁰⁾ ;
- D — des coûts provenant de la manière dont les pressions et rapports de force entre usagers de la forêt conduisent à des situations de fait, indépendamment de toute stratégie explicite de multifonctionnalité⁽³¹⁾ ;
- E — des coûts provenant directement de mesures prises explicitement au bénéfice des fonctions environnementales et sociales de la forêt⁽³²⁾, y compris pour des mesures prises dans tous les pays européens concernés par l'application des mêmes directives européennes (directive cadre sur l'eau, directive Oiseaux et directive Habitats, Faune, Flore).

Puisque ces cinq catégories sont identifiées comme induisant toutes un coût (au sens de surcoût dont il faut expliciter les modalités de prise en charge), que le rapport estime actuellement à la charge (et de manière indue) de la filière de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois, il est effectivement utile de les examiner toutes pour identifier ce qui est, le cas échéant, directement ou indirectement imputable à une gestion multifonctionnelle.

Mais il est alors nécessaire d'en définir très précisément et si possible contradictoirement les conventions et le cadre d'interprétation :

- Qu'impute-t-on à la gestion multifonctionnelle dans le vaste champ des « contraintes » et coûts s'appliquant à la chaîne de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois ?

(28) Cf. les restrictions de tonnage sur les routes communales ; la remise en état de la desserte après exploitation ; les visites inopinées des propriétaires forestiers sur le chantier d'exploitation ; les limitations aux changements d'affectation du sol mises par le classement en espace boisé classé (EBC) des plans locaux d'urbanisme (PLU), et les litiges afférents sur les autorisations de coupe en dehors d'un plan de gestion.

(29) Cf. l'interdiction de bruit autour des campings du sud de la France avant 8 h 30 en juillet et août ; l'interdiction des huiles minérales ; le très fort durcissement des règles de qualification sur l'épandage de produits agropharmaceutiques, et la non-homologation de certains produits pour un usage en forêt ; la signalisation de situations de danger (par exemple en cas d'escalade de tas de bois) ; les précautions particulières pour les travaux dans les périmètres de protection des captages d'eau, définies au cas par cas.

(30) Cf. le contournement des zones humides lors de l'exploitation forestière ; les précautions lors du franchissement des cours d'eau, à la fois pour ne pas créer de pollution à l'aval et pour garantir le maintien de la qualité des milieux aquatiques ;

(31) Cf. la non-exploitation forestière dans les forêts urbaines d'Île-de-France le mercredi pour permettre la fréquentation des enfants ; la non-exploitation forestière le jeudi dans le sud-est de la France pour permettre la chasse ; les pressions des promeneurs ou des chasseurs pouvant conduire à des interruptions de chantier ; le cahier des charges renforcé pour la propreté des chantiers en forêt périurbaine ; le niveau des dégâts de gibier reflétant les compromis relatifs à la mise en œuvre des plans de chasse au grand gibier.

(32) Cf. la superposition des réglementations obligeant à des investigations pour les identifier et monter, le cas échéant, les dossiers de déclaration ou demande d'autorisation ; la limitation de la taille des coupes rases dans une directive de protection et de mise en valeur des paysages ; les options de certains documents d'objectifs de sites Natura 2000, s'opposant à des conversions ou transformations forestières ; la limitation des périodes de coupes pour éviter le dérangement de certaines espèces ; l'interdiction de destruction de certaines espèces animales et végétales à l'occasion de travaux forestiers ; les mesures réglementaires interdisant explicitement ou indirectement à un propriétaire ou gestionnaire forestier d'opter pour l'essence forestière la plus productive ou rémunératrice ; la création d'infrastructures d'accueil du public en forêt, et le ramassage des ordures en forêt périurbaine.

— Même si certains coûts se révèlent être localement importants, peut-on estimer les surfaces auxquelles ils s'appliquent, par type de « surcoût », mais aussi de manière cumulée, afin de prendre en compte le poids économique réel sur la chaîne de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois, et l'existence ou non d'alternatives spatiales ?

— Qui subit effectivement chacun de ces coûts ? Peut-il les transférer à d'autres ?

— Corrélativement, qui supporte certains coûts cachés de la chaîne de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois, comme par exemple la dégradation de la voirie du fait des camions grumiers ou transportant des stères ?

— Raisonne-t-on en valeur absolue, comme si tout était légitime en matière de maximisation instantanée de la production, ou bien en termes de compétitivité relative par rapport aux producteurs de bois tempérés partageant les mêmes marchés en même temps que l'essentiel du cahier des charges français en matière d'enjeux environnementaux ?

— Si on accepte de raisonner en termes de compétitivité relative, comment impute-t-on les avantages compétitifs découlant du fait que dans certains domaines, les contraintes françaises sont parfois moindres que celles de nos partenaires européens (par exemple, sauf exception rarissime, pas de limite de la taille des coupes rases) ?

— Comment prend-on en compte le calcul actualisé de l'ensemble des financements publics passés qui sont en partie à l'origine des volumes récoltés et des infrastructures nécessaires à la récolte ? Ont-ils, pour tout ou partie, la valeur sociale d'une compensation pour certaines contraintes et certains coûts constatés par la filière économique ?

— Comment prend-on en compte le fait que la maximisation de la production en quantité ne signifie pas nécessairement une allocation optimale des financements privés ou publics ? Comment intègre-t-on le fait que les considérations environnementales et économiques ne sont pas nécessairement contradictoires, notamment lorsqu'il s'agit de justifier une stratégie d'évitement ou de réduction d'impacts environnementaux ?

— Quelle place est-on prêt à accorder dans la compatibilité nationale aux services écosystémiques fournis par la forêt, même si leur évaluation économique est indirecte, alors que celle de la filière forêt-bois-papier-énergie est plus facile à constater ?

— Comment prend-on en compte les impacts différés sur la production de bois ou de services écosystémiques, venant de certaines pratiques actuelles dommageables à l'environnement (par exemple le tassement du sol ou sa déstructuration), et avec quel taux d'actualisation ?

Dans un second temps il serait indispensable de mener un travail d'identification des marges d'évolution souhaitables et possibles, mais nécessairement dans un cadre élargi et de manière contradictoire, en prenant en compte les dix points de la grille d'analyse proposée ci-dessus. En effet, dans l'état actuel du document du FCBA, une première lecture rapide pourrait conduire à comprendre, sans doute à tort, cette liste comme un refus d'internaliser toute externalité négative à la production de bois, et la revendication d'un régime d'exception.

Pour expliciter le contexte culturel dans lequel cette liste a été dressée, il semble intéressant de revenir sur le début du chapitre « Méthode » du document de FCBA, qui oppose la situation actuelle à la période antérieure où le problème du coût de la multifonctionnalité ne se posait pas : « *Avec le Code forestier de 1827, la forêt devient un espace privatif où les droits d'usage sont de plus en plus restreints. Ce qui conduit à "vider la forêt" de la fréquentation omniprésente qui caractérisait l'époque précédente. Le forestier se consacre alors à l'exercice de son art, celui de hâter l'œuvre de la nature pour atteindre un but associé à l'intérêt général : la production de bois d'œuvre de grande qualité*⁽³³⁾ ».

(33) La maxime de Parade « *Imiter la nature, hâter son œuvre* » a été tronquée de la partie qui est justement au cœur des divergences d'appréciation entre les tenants de la gestion multifonctionnelle et ceux d'une spécialisation des territoires forestiers pour la production de bois.

Parmi les propositions faites ensuite par FCBA, dont beaucoup méritent un approfondissement, il est mentionné que « *la spécialisation des territoires peut s'imposer là où les enjeux locaux l'autorisent soit par la volonté des acteurs locaux soit par défaut* » et qu'il pourrait être utile d'« *évaluer le coût de la non-multifonctionnalité (spécialisation)* ».

LE DÉBAT FRANÇAIS SUR LA MULTIFONCTIONNALITÉ EST EN FAIT UN DÉBAT SUR LA SPÉCIALISATION DES TERRITOIRES

La spécialisation des territoires comme réponse aux problèmes de compétitivité internationale est le discours officiel actuel de la Commission européenne, avec la promotion de la *smart specialization strategy* (dite S3 dans le vocabulaire communautaire) pour la politique dite de cohésion, dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 ». Cette stratégie est explicitement inspirée des travaux du P^r Dominique Forray, de l'université de Lausanne. Elle met en avant la théorie de l'avantage concurrentiel (*cf.* Porter), la chaîne des valeurs et les rendements d'échelle dans une économie globalisée (*cf.* Krugman), et récuse toute dispersion des efforts dans un contexte où les moyens publics et l'énergie mobilisable pour des projets sont limités. Ces analyses sont assez proches des arguments mis en avant par ceux qui contestent l'option de la gestion multifonctionnelle des forêts françaises au regard de ses effets supposés sur la compétitivité de la filière française de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois.

Depuis les années 1990 en Amérique du Nord, le débat a également porté sur la spécialisation des territoires, en revendiquant, au moins formellement, de respecter⁽³⁴⁾ le principe de la multifonctionnalité des forêts, mais en se plaçant à une échelle spatiale supérieure (au moins quelques dizaines de milliers d'hectares). À l'échelle d'un pays comme le Canada, la présentation des avantages de l'option de spécialisation met en avant la minimisation et la localisation choisie des perturbations apportées par la gestion ciblée sur la production de bois, par opposition à une « gestion intégrée » ou une « gestion multifonctionnelle à la parcelle » qui crée des impacts partout (notamment *via* les infrastructures de desserte, les coupes rases et les plantations).

Hartmann *et al.* (2010) reconnaissent par ailleurs que :

- des dosages de priorités sont possibles dans la manière d'affecter plus ou moins les fonctionnalités écologiques, mais soulèvent à juste titre la redoutable question des échelles spatiales non homogènes entre l'analyse économique et l'analyse environnementale, qui met en évidence des contradictions qui sont à l'origine d'une bonne partie des externalités négatives des compromis retenus, sans jamais rien optimiser ;
- ces dosages de priorités imposent de définir finement, puis de mettre en œuvre et de faire respecter des règles et contraintes au quotidien, notamment sur l'âge des peuplements à couper, le taux de récolte au sein d'un peuplement, la surface et la distribution spatiale des coupes, alors que le cahier des charges de la spécialisation des territoires est défini une fois pour toutes, en laissant toute marge de manœuvre sur la zone dédiée à la production intensive.

Mais il convient de rappeler que les travaux théoriques et les expérimentations menées en Amérique du Nord sur la spécialisation des territoires, notamment dans le cadre du modèle de la triade se font dans un contexte foncier radicalement différent de celui de l'Europe occidentale, et plus encore de la France. Il s'agit soit de vastes propriétés forestières détenues par des compagnies forestières, soit de vastes concessions pour lesquelles le cahier des charges est discuté entre une compagnie et l'État. Au sein de ces vastes surfaces, les experts des deux parties ont développé des modèles visant à optimiser la localisation et la configuration des zones de préservation

(34) Nonobstant ce qui a été dit précédemment sur l'opinion d'Aldo Leopold.

intégrale, de gestion extensive et de gestion intensive, en développant des calculs d'équivalence ou de compensation, passés au crible à la fois du meilleur état des connaissances scientifiques disponibles et de l'optimisation économique et financière. Dans le contexte nord-américain, nul autre détenteur d'un droit de propriété ou d'usage n'est lésé par le zonage retenu.

Il est clair que le contexte français est fondamentalement différent et que si une négociation devait se mettre en place sur les conséquences à tirer d'un pari sur le scénario IV de la prospective INRA de 1998 (cf. plus haut, p. 299), elle porterait immédiatement sur l'identification des 4,5 millions d'hectares affectés à la production intensive. Compte tenu du morcellement foncier moyen, le nœud économique du débat serait d'identifier la vocation de tout ou partie des forêts domaniales à rejoindre ce modèle intensif, posant alors dans toute sa crudité l'enjeu et les limites du domaine privé de l'État face à la multiplicité des usages et des attentes, au moins dans certaines zones. Certes une solution à la suédoise pourrait théoriquement être envisagée, qui ferait basculer sous la responsabilité du ministère de l'Écologie les forêts dont la vocation prioritaire serait environnementale⁽³⁵⁾ ou sociale, et qui affecterait à une structure à vocation clairement économique les autres forêts⁽³⁶⁾. Mais en prenant en compte l'ensemble des « solidarités écologiques » constatées entre les forêts d'ores et déjà identifiées comme portant une responsabilité environnementale évidente et prioritaire et les massifs forestiers auxquels elles appartiennent, il n'est pas évident que les forêts domaniales pourraient apporter plus de 500 000 ha à cette surface spécialisée en production intensive.

Pour être crédible et permettre des stratégies cohérentes sur le moyen et long terme, le zonage devrait être stable et donc irrévocable pour plusieurs décennies, ce qui est une gageure dans une société démocratique. Après avoir défini la maille territoriale minimale permettant une stratégie économiquement intéressante de spécialisation, cela supposerait une vaste négociation impliquant l'État, les collectivités territoriales, les propriétaires et gestionnaires forestiers, les industriels du bois, de la trituration et de l'énergie, et les représentants des nombreux usages qui devraient se retirer de ces zones ou accepter des cahiers des charges subordonnant clairement ces autres usages à celui de la production de bois. Peut-on vraisemblablement penser que l'État puisse être en mesure d'organiser une telle négociation, d'acter un zonage de ce genre et d'en garantir le respect pendant des décennies ? En supposant qu'un accord puisse être trouvé, comment pense-t-on mobiliser dans la continuité les propriétaires privés ou publics pour investir en continu dans une gestion intensive, et sur le moyen et long terme, avec le renouvellement des générations et des élus locaux⁽³⁷⁾ ? Comment éviter que ne se recrée au sein de ce zonage à vocation de production de bois des foreries à vitesses multiples, posant de nouveaux problèmes d'optimisation économique et suscitant inéluctablement des tentations de contraindre les « récalcitrants » qui pénaliseraient la valorisation et la rentabilisation des investissements lourds consentis par certains ? Enfin que penser, en termes d'équité territoriale et de justice sociale, d'une option qui cherche à maximiser la dimension économique de certaines unités de gestion, en mettant à la charge d'autres zones (et d'autres acteurs) la responsabilité de « compenser » les externalités négatives de ce choix, contradiction interne qui n'est pas celle du modèle de la spécialisation nord-américaine ?

Il semble donc *a priori* peu réaliste d'envisager une telle option stricte de zonage officiel et public. Comment dès lors donner sens à cette revendication de spécialisation des territoires pour la production intensive de bois ? L'autre option avancée par le rapport de prospective de 1998, discrètement et un peu en marge de ses conclusions, est celle du « manteau de léopard » (caractérisé par une

(35) Notamment les surfaces comprises dans des sites Natura 2000, dans des cœurs de parcs nationaux, dans des réserves nationales ou biologiques...

(36) Il faut noter que le schéma suédois initialement envisagé n'est pas allé à son terme et que l'État n'a finalement pas cédé aux intérêts industriels ses responsabilités sur les forêts domaniales à vocation de production.

(37) Sans même rappeler qu'il serait quasiment inévitable de mettre en place des outils juridiquement contraignants sur les autres territoires pour empêcher des propriétaires ou gestionnaires forestiers d'opter pour des investissements productifs, en recréant les problèmes que l'on a voulu résoudre par le zonage.

répartition relativement aléatoire de taches de tailles inégales), qui se limite à constater les zones où ont été réalisés et où continuent à se faire des investissements significatifs en termes de production de bois. Il serait alors nécessaire de considérer que dans ces zones rien ne devrait entraver la logique prioritairement économique de la production forestière. *Ipsa facto* une telle option, très difficile à formaliser politiquement et juridiquement, conduirait à retirer ces espaces de tout cadre d'analyse et de planification territoriale, aussi bien dans le domaine environnemental (gestion quantitative et qualitative de l'eau, noyaux de biodiversité et trame verte et bleue...) que social, le paysage étant à la frontière de ces deux cadres d'analyse. C'est également refuser d'assumer la question des externalités négatives et de leur prise en charge. Cela reviendrait à créer un statut d'exception pour la production de bois, dont on imagine mal qui pourrait le défendre socialement à l'exception d'une partie seulement des acteurs de la forêt et du bois. C'est aussi croire ou faire semblant de croire que les incontestables problèmes de la filière forêt-bois en France trouvent la partie la plus importante de leurs racines en forêt.

Une option alternative au zonage territorial *a priori*, avancée au début des années 2000 mais restée sans suite⁽³⁸⁾, pourrait être de lancer un appel à propositions, en définissant simultanément des itinéraires sylvicoles sur la durée de la révolution envisagée et un cahier des charges en termes de potentialités des stations forestières, de localisation et de structuration des unités foncières recherchées, et d'accompagnement des propriétaires volontaires. Ceci pourrait reposer notamment sur la mobilisation des coopératives forestières et des experts forestiers, et sur leur capacité à faciliter l'organisation des propriétaires et la cohérence des interventions dans le temps. Une telle option n'a jamais été testée en vraie grandeur.

La spécialisation des territoires est par ailleurs chose relative, dépendant notamment de la structure foncière, des contraintes climatiques, de l'histoire et de la répartition démographique ; ceci est vrai même au sein du territoire national, entre les Landes de Gascogne et Midi-Pyrénées. Elle n'est pas non plus totalement indépendante de la spécialisation industrielle. Il existe de fait un gradient quasi continu en Europe de ces divers paramètres. En première instance il semble possible de prendre en compte les différences de ce point de vue entre des pays comme l'Autriche, la Slovénie et la France (*a priori* plus proches d'une option pure « gestion multifonctionnelle »), et d'autres pays comme les pays nordiques ou baltes (*a priori* plus proches d'une option pure « spécialisation »).

Le Centre d'études prospectives et d'information internationale publie des séries longues (mais avec beaucoup de retard) sur les indicateurs de spécialisation des pays et la répartition des avantages compétitifs pour dix filières, dont celle du bois et du papier. Les travaux de Deniz Unal et Colette Herzog, publiés en 2012, invitent à la réflexion :

- pour la période 2006-2008, là où l'avantage compétitif de la France dans le secteur bois et papiers était coté à –, celui de la Finlande était +++++, celui de la Suède ++, celui de la Lituanie +, celui de l'Estonie ++, celui de l'Autriche + et celui de la Slovénie ++ ;
- l'évolution de l'avantage compétitif entre la période 1995-1997 et la période 2006-2008 donne un panorama significativement différent, avec la France cotée à +, la Finlande à – – – – –, la Suède à – –, la Lituanie à +++++, l'Estonie à +++, l'Autriche à 0 et la Slovénie à –.

Outre la démonstration que les avantages compétitifs ne cessent d'évoluer, à une vitesse nettement déconnectée de ce qui peut se passer en gestion forestière, ces appréciations relatives donnent à penser que la gestion multifonctionnelle ou la spécialisation⁽³⁹⁾ des territoires par

(38) Communication personnelle de Claire Hubert, sous-directrice de la forêt et du bois de 2003 à 2005.

(39) Le présent article ne prétend pas examiner l'ensemble des conséquences (allant dans deux sens bien différents) de deux questions importantes : 1) les limites de l'extrapolation au contexte français des modèles de spécialisation développés dans le sud-est des États-Unis, au Brésil, au Chili, en Nouvelle-Zélande... ; 2) les impacts environnementaux (en France et dans les pays exportateurs de bois) découlant d'un découplage fort entre la forêt et les industries du bois, conduisant à faire reposer, pour une part de plus en plus importante, ces dernières sur des importations.

fonction ne suffisent pas à expliquer l'essentiel de ces avantages compétitifs et plus encore leurs évolutions rapides. Si la valeur absolue de l'avantage compétitif des pays nordiques et baltes n'est sans doute pas indépendante de certains avantages liés aux caractéristiques de leurs forêts, les évolutions peuvent également faire réfléchir sur le poids d'autres facteurs. Corrélativement peut-on vraiment considérer que l'Autriche et la Slovaquie, deux pays très pointilleux sur la gestion multifonctionnelle, ne méritent pas une analyse des raisons pour lesquelles elles font mieux que la France sur la période 2006-2008 ?

LA MULTIFONCTIONNALITÉ DANS LES TÊTES ET DANS LA RÉALITÉ SOCIALE DES ACTEURS

Si le débat sur la multifonctionnalité de la forêt est en fait un débat sur la volonté de mettre en œuvre une gestion multifonctionnelle, il faut s'intéresser au regard que portent sur la forêt les propriétaires et gestionnaires forestiers, et à leurs motivations pour agir. Trop d'analyses sur la forêt, ses vocations et les problèmes de sa gestion reposent en effet sur des données forestières physiques et biologiques, oubliant qu'une politique ne porte sur une telle réalité que médiatisée par les analyses et motivations des acteurs⁽⁴⁰⁾. L'ONF s'est rallié très vite à la logique de la multifonctionnalité ; les élus des communes forestières ont, pour leur part, révélé leur sensibilité à cette approche dans une enquête de la fin des années 1990. Quant aux propriétaires privés, il a fallu attendre d'une part l'enquête du CREDOC en deux phases (2009 et 2011) sur les propriétés de plus de 4 ha, d'autre part les réponses au questionnaire de l'enquête du SCEES sur la structure de la forêt privée en 2012 pour mettre au grand jour la pluralité des motivations, certes soupçonnée mais relativement dissimulée derrière le discours du syndicalisme forestier. Ce dernier a en effet longtemps mis en avant l'image du propriétaire forestier comme *homo oeconomicus*, investisseur et gestionnaire, proche de l'image du chef d'entreprise promue par le syndicalisme agricole.

Concernant leurs intérêts prioritaires (deux réponses possibles), les propriétaires forestiers de plus de 4 ha identifient :

- CREDOC 2011 : à 40 % une activité familiale et de détente (32 % pour les propriétaires de plus de 100 ha), 24 % une passion (28 %), 20 % une activité de chasse (28 %), 35 % une mise en valeur du patrimoine (54 %), 21 % une activité économique (37 %), 9 % une source d'enfants (14 %).

- SCEES 2012 : à 64 % l'attachement affectif (64 % pour les propriétaires de plus de 100 ha), 4 % la constitution de patrimoine⁽⁴¹⁾ (5 %), 1 % l'avantage fiscal (9 %), 14 % le territoire de chasse (18 %), 36 % la production de bois (46 %), 10 % la préservation de la biodiversité (9 %), 2 % les menus produits (1 %), 7 % l'absence d'attente (9 %).

Une première enquête du CREDOC en 2009 avait montré que les propriétaires forestiers sont 48 % à se déclarer très concernés aux questions environnementales (contre 36 % des Français), en plus des 47 % qui se disent seulement plutôt concernés. Environ 13 % des propriétés sont concernées par une réglementation environnementale, vécue plus comme une contrainte (27 %) que comme une opportunité (19 %), mais 54 % des propriétaires estiment que cela ne change pas la gestion qu'ils envisageaient de mener. La forêt fait partie du patrimoine et de l'intimité familiale, sentiments qui peuvent cohabiter sans heurts avec des raisonnements économiques quand la surface dépasse 25 ha, et plus encore 100 ha.

(40) Cf. Jack Westoby (1913-1988, économiste forestier, directeur du service de la coordination des programmes et des opérations au département des forêts de la FAO, jusqu'en 1974) en 1967 : « *Forestry is not about trees, it's about men* ».

(41) La comparaison entre les deux enquêtes laisse soupçonner la riche polysémie du mot *patrimoine*, et notamment sa conception plus ou moins économique, compte tenu de l'écart très fort entre les réponses relatives à la « mise en valeur du patrimoine » et à la « constitution de patrimoine ».

La première partie de l'enquête du CREDOC (2009) conduit à penser que la surface gérée par les propriétaires qui se déclarent producteurs de bois (mais avec une compréhension étendue à l'autoconsommation) dépasserait légèrement 4 millions d'hectares, avec une forte corrélation entre la superficie des propriétés et la motivation pour la production économique : il faut dépasser 100 ha de propriété forestière pour qu'un peu moins de la moitié des propriétaires (47 %) se déclarent producteurs de bois ; 20 % environ estiment que les bois rapportent de l'argent (17 % disant que cela contribue au niveau de 0 à 15 % de leurs revenus, et 1 % seulement au-dessus de 15 % des revenus).

La seconde partie de l'enquête du CREDOC (2011) apporte des éléments très intéressants sur la phase de renouvellement après coupe. La très grande majorité (81 %) des propriétaires forestiers de plus de 4 ha est convaincue de la nécessité de renouveler la forêt, et 61 % considèrent que c'est même une opération importante à mener, mais 26 % considèrent que cela requiert des travaux trop coûteux et 14 % des opérations trop compliquées. Seul un tiers des propriétaires réinvestissent dans leur forêt après une coupe (41 % pour les propriétaires de 25 à 99 ha, et 61 % pour les propriétaires de plus de 100 ha) : environ 40 % par un mixte de régénération naturelle et de plantation, un tiers environ par plantation, et un quart environ par régénération naturelle. Deux tiers des propriétaires de plus de 4 ha (59 % pour les propriétaires de 25 à 99 ha, et 39 % pour les propriétaires de plus de 100 ha) s'en remettent donc à la nature pour reconstituer les peuplements après coupe, loin des logiques sylvicoles et économiques promues au sein du modèle dominant de la futaie régulière.

Bien que ne traitant pas spécifiquement des peuplements ayant bénéficié d'une aide publique (FFN ou autre), ce constat est un déni majeur pour l'opinion selon laquelle une aide initiale des pouvoirs publics à la création d'un peuplement économiquement plus intéressant suffirait à faire entrer « automatiquement » la gestion forestière dans une logique techniquement et économiquement durable⁽⁴²⁾, même pour les propriétés sous plan simple de gestion (PSG). Cela interroge également sur les stratégies qui, à juste titre, fondent des espoirs sur l'outil PSG pour stimuler les coupes, mais sans s'intéresser parallèlement à la phase de renouvellement, à moins qu'il ne soit considéré comme acceptable que les travaux de constitution (ou reconstitution) de peuplement soient systématiquement aidés à chaque révolution, mais alors selon quelle logique économique compatible avec les traités fondateurs de l'Union européenne ? Cette situation constatée ne doit certes pas faire oublier le pourcentage significatif de propriétaires forestiers de plus de 4 ha véritablement entrés dans une logique de production durable de bois sans dégradation du potentiel de production après coupe. Mais elle invite d'une part à réviser certains des outils mis en œuvre depuis une soixantaine d'années, d'autre part à examiner avec beaucoup de circonspection les paris qui reposeraient trop exclusivement sur un modèle sylvicole théorique de production économique optimisée.

Les propriétaires forestiers sont nettement plus âgés que la moyenne des Français : 42 % ont plus de 65 ans, contre 23 % dans la population française. Au début des années 2010, l'âge moyen des défunts était de 77 ans, et l'âge moyen des héritiers de 52 ans. En 2060, l'espérance de vie à la naissance des hommes augmenterait de 8,2 ans et celle des femmes de 6,6 ans. Il est raisonnable de penser qu'on deviendra propriétaire forestier plus tard et qu'on le restera plus longtemps. Selon

(42) Il convient également de faire attention au contexte juridique communautaire. Lors de la négociation, à la fin des années 1990, de la première stratégie forestière européenne et du cadre d'intervention des fonds communautaires dans le secteur forestier, la Suède, la Finlande, mais aussi l'Allemagne et le Royaume-Uni (pour des raisons différentes), avaient exprimé un fort doute sur la compatibilité des subventions publiques aux investissements forestiers (et plus encore de l'intervention des fonds communautaires) avec le droit communautaire de la concurrence, compte tenu de possibles effets de distorsion de la concurrence. Les services juridiques de la Commission et du Conseil, interpellés, avaient conjointement conclu qu'en l'état des théories économiques, et compte tenu à la fois de la longueur des cycles forestiers et du fait que les aides n'étaient pas récurrentes (car visant à améliorer la qualité d'un peuplement entrant ensuite dans une logique économique « autonome »), il n'y avait pas de preuve établie d'une distorsion de concurrence. Toute option misant conjointement sur une très forte réduction de la durée des révolutions et sur la récurrence des aides publiques sur une même parcelle pourrait être de nature à susciter un nouveau débat communautaire sur les distorsions de concurrence.

le scénario central de l'INSEE (2010), le nombre des personnes de 75 ans et plus passerait de 5,2 millions en 2007 à 11,9 millions en 2060, et celle des 85 ans et plus de 1,3 à 5,4 millions. Même s'il ne faut pas sous-estimer les progrès de la médecine, ni la forme physique et psychologique de ces « nouvelles personnes âgées », il est raisonnable de penser que le regard sur la forêt, la disponibilité et les ambitions en termes d'investissement et de gestion pourraient évoluer avec ce vieillissement moyen, sans même évoquer les conséquences éventuelles sur la gestion forestière du financement familial de la dépendance.

Cet âge moyen des propriétaires est également susceptible d'interférer avec les réponses à la question majeure de l'adaptation au changement climatique. Or le changement climatique nous introduit dans une logique de gestion du risque, avec, de plus, une grande difficulté à cerner la probabilité de l'aléa. Gérer un risque suppose de bien analyser d'une part les facteurs de risque qui caractérisent l'incertitude, mais aussi d'autre part de bien qualifier l'enjeu. Cela suppose de savoir pour soi-même (et pour la société) ce qu'il est acceptable de miser, en fonction des gains espérés, mais aussi des pertes considérées comme acceptables. Ce pari repose en partie sur des données objectives, comme l'analyse méthodique du « donné » pédologique et forestier de sa propriété, mais aussi sur une dimension plus subjective, sa capacité à accepter de perdre son pari. Il existe donc nécessairement plusieurs modalités légitimes de gestion du risque, une fois qu'il est analysé. L'âge n'est généralement pas un facteur qui incline à la prise de risque, et plaiderait plutôt pour des stratégies où le gain escompté est sans doute potentiellement moindre, mais où le risque de perte est également moindre.

Une politique visant à dynamiser la gestion forestière, notamment pour la production de bois, ne peut donc pas se désintéresser des motivations multiples des propriétaires et des conséquences démographiques. Un pari volontariste sur la capacité des interfaces actives que sont les coopératives forestières et les experts forestiers, pour proposer de nouveaux services et accompagner les propriétaires dans leurs « désirs » et besoins semble indispensable. Les aides publiques devraient prendre en compte la totalité de la logique humaine et psychologique des prises de décisions, et ne pas se limiter à la seule dimension des peuplements ou au discours traditionnel du syndicalisme forestier (qui évolue cependant). La gestion multifonctionnelle me semble *a priori* une assez bonne réponse à la diversité des cahiers des charges des propriétaires et gestionnaires forestiers, alors que les conditions à réunir pour prendre raisonnablement le pari de la spécialisation des forêts sont beaucoup plus exigeantes.

Au niveau de l'opinion publique⁽⁴³⁾, la France appartient à la grande région sud de l'Europe où l'enjeu de la protection l'emporte sur le nécessaire compromis à élaborer entre protection et production, situation que comprend mieux la région nord de l'Europe. Notre pays appartient également à la région sud-ouest de l'Europe où la première menace identifiée par le public concerne les dégâts liés à la gestion et à la récolte du bois. Ceci n'empêche pas une grande majorité du public européen dans son ensemble à se prononcer pour « une gestion plus active, durable et multifonctionnelle ». Mais cela s'accompagne aussi d'une opinion divisée sur les enjeux du bois matériau renouvelable et du bois énergie renouvelable pour la société. Et cette division est particulièrement nette dans la région sud-ouest de l'Europe à laquelle appartient la France.

Pour sans doute longtemps, car les évolutions culturelles obéissent à des logiques qui ne basculent jamais brutalement, nous serons confrontés à un paradoxe. Pour la société, d'un côté, la forêt est un objet sympathique et éthique, quelque chose qui mérite d'être défendu ; d'un autre côté, le bois matériau renouvelable est un objet sympathique, susceptible de contribuer à trouver des solutions à des problèmes qui dépassent la seule forêt. Néanmoins, entre les deux la gestion

(43) Cf. *Shaping forest communication in E.U. : public perception of forest and forestry*, 2011, sur le site internet de la Commission européenne.

forestière et la récolte du bois sont vues comme « occasionnant des dégâts », sans doute en introduisant l'industrie dans la nature, l'économique dans la contemplation.

Le secteur de la forêt et du bois est donc confronté à un grand écart qu'il ne comprend souvent pas, mais qu'il s'agit pourtant de prendre très au sérieux, notamment dans ses réflexions sur la multifonctionnalité des forêts. Le déni de tout problème, imputant à l'ignorance ou au militantisme écologiste les perceptions susmentionnées, et misant seulement sur les emplois et la valeur ajoutée économique pour convaincre, ne peut créer les conditions de négociation de compromis. Imaginer un Yalta des forêts françaises, entre mise en réserve intégrale, production intensive et un tissu interstitiel de gestion extensive, pourrait effectivement séduire certains, mais sans perspective de « stabilité » permettant des stratégies cohérentes sur le moyen et long terme, pour les raisons déjà mentionnées. Quand le problème se situe au niveau de la perception de l'opinion publique, mettant en jeu des valeurs profondes, il est illusoire de penser qu'une campagne de communication didactique (par ailleurs jamais inutile) peut suffire à renverser la perception. Miser sur les seuls pouvoirs publics pour « imposer » au reste de la société la vision dominante du secteur de la forêt et du bois, au nom de l'intérêt général tel que défendu par les intéressés, me semble une tâche prométhéenne, perdue d'avance, et une impasse incantatoire pour la filière économique forêt-bois. Les problèmes resurgiront toujours et ailleurs, dans une stratégie de guérilla épuisante pour tous.

Or le discours et la pratique de la multifonctionnalité, sans résoudre tous les problèmes, offrent des marges de manœuvre possibles pour une stratégie gagnant-gagnant, à la condition expresse de ne pas identifier le noyau des problèmes de la filière de production, de récolte, de transport et de valorisation du bois dans la seule gestion des forêts, à plus forte raison de ne pas faire de la spécialisation d'un nombre significatif de forêts pour la seule production de bois un préalable non discutable pour la compétitivité économique de la filière.

GESTION MULTIFONCTIONNELLE : OÙ ET À QUELLES CONDITIONS ?

Le discours le plus répandu⁽⁴⁴⁾ sur la gestion durable et multifonctionnelle appelle à prêter une égale attention aux fonctions écologique, économique et sociale de la forêt. Cela ne fait pas disparaître les motivations, objectifs et contraintes du forestier, mais oblige à les confronter à une grille d'analyse qui dépasse la seule surface de l'unité de gestion.

Comme indiqué précédemment (p. 296), la terminologie promue en 1953 par Dieterich ne visait pas à faire abstraction du forestier et de la société, mais à davantage valoriser la logique écosystémique face à la problématique de la foresterie multiusage, dans une logique qui reste néanmoins largement anthropocentrée. En parlant de fonctions, y compris pour parler des usages économiques de la forêt et de ses produits et services, le forestier est amené à prendre en considération les échelles spatiales où les fonctionnalités effectives s'observent et se vérifient ; il est très rare que l'unité de gestion isolée soit vraiment l'unité pertinente pour cette analyse. Pour chaque groupe de fonctions (écologique, économique et sociale) et pour chaque fonction particulière, il existe en effet une échelle spatiale pertinente pour raisonner. Et ces échelles ne sont pas les mêmes. S'intéresser à la fonction de production de bois conduit à penser en termes de bassin d'approvisionnement, et selon les grands types de bois les bassins d'approvisionnement peuvent aussi ne pas être les mêmes. S'intéresser à la fonction de protection et de « production » des eaux (en

(44) Cette présentation qui met sur le même plan toutes les fonctions fait (volontairement ou non) l'impasse sur le fait que les sols et la biodiversité sont le fondement du fonctionnement des écosystèmes forestiers, et donc un « facteur de production » à identifier et valoriser, certes dans le domaine de la production (bois, gibier...), mais aussi dans les grands équilibres dont les sociétés humaines dépendent (« production » d'eau en quantité et en qualité, fixation de carbone...).

quantité et qualité) conduit notamment à penser au bassin versant, et plus particulièrement à ce qui se passe à l'aval du cours d'eau. S'intéresser à la biodiversité animale conduit à penser à l'habitat d'espèce et à l'échelle à laquelle il est pertinent de parler de population et de bon état de conservation de cette population, etc.

Il y a quasi inévitablement des contradictions identifiées au terme de cette analyse. Les choix sylvicoles du forestier sont nécessairement des compromis à l'échelle de son unité de gestion, mais ils ont du sens (et notamment des effets positifs ou négatifs) bien au-delà de cette unité de gestion. La gestion multifonctionnelle demande avant tout d'identifier ces effets et de savoir argumenter les choix retenus, sans *a priori* et en accordant de l'importance à tout ce qui contribue à pénaliser l'expression d'une fonction à l'échelle spatiale qui lui est propre. Ces effets ne peuvent par ailleurs être analysés isolément, unité de gestion par unité de gestion, car ils entrent dans une logique d'effets cumulatifs susceptibles de conduire à un effet notable (au sens de la directive européenne de 1985 sur les études d'impacts), dont aucun acteur forestier ne se sent individuellement responsable, mais dont à coup sûr la politique forestière pourrait être tenue pour responsable. L'effet dépend donc, notamment, de ce qui se passe ou ne se passe pas autour de l'unité de gestion, dans une logique de solidarité environnementale, économique et sociale de fait. L'approche habituelle des études d'impacts, conduisant, pour tout effet identifié comme susceptible d'advenir, à ce que le décideur cherche à éviter cet effet, puis à en réduire l'impact, et le cas échéant à le compenser⁽⁴⁵⁾, semble *a priori* pertinente, au moins pour les fonctions écologiques et sociales, sans pour autant être (ni avoir vocation à le devenir) une approche réglementaire pour les documents de gestion forestière. L'approche au niveau des documents de planification forestière, comme le programme national sur la forêt et le bois et ses déclinaisons régionales (PRFB), reproduit, à une échelle supérieure, ce même type d'approche.

Au terme de cette phase, il n'y a aucune raison consubstantielle au concept de gestion multifonctionnelle pour que les choix sylvicoles retenus soient dominés pour un tiers par une logique économique, pour un tiers par un souci de prise en compte de l'environnement, et pour le dernier tiers par la volonté d'aller au-devant de ce qui serait identifié comme une demande sociale plus ou moins explicite. En effet, tout dépend de la hiérarchisation, dans chaque cas particulier, des enjeux environnementaux, économiques et sociaux, différents selon les unités de gestion, leur localisation, leur environnement spatial, et surtout des effets notables susceptibles d'advenir à l'échelle spatiale pertinente pour analyser chaque fonction. Certes, il existe de fait une alliance objective entre « ultras de la multifonctionnalité » et opposants à la multifonctionnalité, pour déduire du concept de gestion multifonctionnelle qu'en tout point du territoire forestier les trois grands objectifs de gestion correspondants doivent être d'égale importance. Mais cela provient soit d'une mauvaise appréhension de la primauté de fait de la logique spatiale des fonctionnalités, soit d'une volonté de discréditer la gestion multifonctionnelle pour mieux promouvoir l'option de spécialisation des territoires.

Dès lors, face au souci légitime de rappeler le cahier des charges de la compétitivité de la filière d'approvisionnement des industries du bois, la revendication d'une gestion durable et multifonctionnelle conduit à s'interroger sur le cahier des charges minimal acceptable en matière de fonctions environnementales et sociales. Dès lors qu'aucun effet notable du projet de gestion n'est identifié sur les différentes fonctions à l'échelle spatiale pertinente⁽⁴⁶⁾, compte tenu notamment de l'environnement spatial de l'unité de gestion, il me semble au minimum indispensable de

(45) À la condition de garder en mémoire que tout n'est pas susceptible d'être compensé, comme par exemple la dégradation des sols par tassement ou déstructuration.

(46) Après les mesures d'évitement, de réduction et le cas échéant de compensation des impacts, selon la logique communément appelée ERC.

prendre les cinq mesures nécessaires suivantes pour pouvoir encore parler de gestion durable multifonctionnelle, lorsqu'un choix de production de bois est retenu comme très important, voire prioritaire :

- sauvegarder la structure et la fertilité des sols : les sols sont le premier capital naturel ; ils sont également une formidable usine à biodiversité, avec l'enjeu majeur de l'horizon organique. Les sols sont affectés par la préparation avant plantation, par le passage des engins lourds (risques de tassement ou de déstructuration), et parfois par l'exportation des écorces, mais aussi par les retombées atmosphériques acidifiantes ou eutrophisantes, heureusement en réduction ;

- garder des noyaux de biodiversité « naturelle », notamment autour de bouquets d'arbres matures, sénescents ou dépérissants du fait de l'âge : la sylviculture a comme premier impact, souvent oublié, de raréfier considérablement les espaces où peut s'exprimer la dernière phase du cycle de vie des écosystèmes forestiers, avec les phases de surmaturité, de sénescence, de mort et de décomposition, contre-sélectionnant ainsi de nombreuses espèces⁽⁴⁷⁾. Par ailleurs des zones de biodiversité naturelles sont utiles pour favoriser certains équilibres hôtes-parasites dont bénéficie la vitalité des forêts, y compris les plantations (Jactel *et al.*, 2014) ;

- créer ou protéger une ripisylve le plus proche possible de la naturalité le long des cours d'eau : il s'agit de prendre en compte un double enjeu, d'une part la préservation des continuités écologiques en forêt, d'autre part de la protection des cours d'eau contre les effets négatifs de certaines opérations sylvicoles, soit au moment de la création du peuplement, soit au niveau des coupes rases ;

- conserver et entretenir les milieux ouverts et les zones humides présents en forêt, et ne pas détériorer (par les plantations ou les infrastructures) certains continuums ouverts et fragiles (pelouses sèches, prairies humides...) et les cours d'eau : il s'agit de la traduction opérationnelle de la dernière partie de la définition européenne de la gestion durable (et multifonctionnelle) des forêts, introduite en 2001 dans le Code forestier, et retirée en 2012, mais qui engage toujours la France signataire ;

- limiter, autant que faire se peut, la taille unitaire des coupes rases : les impacts des coupes rases sont bien connus (Barthod *et al.*, 1999), mais la sensibilité particulière de l'opinion publique s'explique aussi parce qu'il s'agit d'un problème social de perception paysagère. Certes l'intensité des problèmes « biologiques et pédologiques » varie selon les cas, tout comme l'enjeu paysager, mais la sensibilité sur ce point est vive dans tous les pays européens, ayant conduit de nombreux pays à légiférer, ce qui n'est pas le cas en France.

La référence à la gestion durable et multifonctionnelle conduit nécessairement à s'interroger sur deux grandes questions souvent débattues, et fortement polémiques :

- le recours à des espèces forestières exotiques : si on accepte de prendre pour grille d'analyse la démarche explicitée ci-dessus, il n'existe *a priori* pas de raisons de proposer un traitement particulier pour les espèces exotiques. Il est « juste » nécessaire d'analyser leurs impacts, à l'échelle pertinente, sur chacune des fonctions considérées, notamment les sols et la biodiversité. L'examen des fonctions sociales suffira à justifier que, dans des zones réglementairement protégées, identifiées comme devant notamment manifester un particulièrement faible degré d'anthropisation, il soit nécessaire de se limiter aux essences autochtones, sans avoir besoin d'argumenter sur

(47) Les îlots de sénescence, quelque utiles qu'ils soient, ne peuvent faire oublier que leur taille réduite ne permet pas de recréer des conditions favorables pour l'ensemble de ces espèces, que leur conception doit également prendre en compte l'enjeu des continuités écologiques et le besoin de noyaux de biodiversité de grande taille. Il est notamment nécessaire de garder en mémoire que les exigences écologiques de certaines espèces inféodées au bois mort ne permettent pas facilement d'envisager leur conservation en dehors de vastes zones dédiées à une libre évolution des écosystèmes. La revue bibliographique effectuée en 2010 par Müller et Butler (citée dans European Forest Institute, 2013) sur les champignons saproxyliques montre un pic de présence pour les espèces ou groupes d'espèces dans les peuplements où sont présents 30 à 40 m³/ha de bois mort dans les forêts mélangées de montagne et 30 à 50 m³/ha dans les forêts de plaine. Par ailleurs, pour des espèces rares comme *Antrodriella citrinella* présente dans certains parcs nationaux allemands, il faut atteindre un minimum de 120 m³/ha de bois mort pour l'observer (Bässler et Müller, 2010, cités dans EFI, 2013).

un « caractère par essence néfaste des essences exotiques », ou sur tout type de raisonnement défendant la thèse inverse. Il convient par ailleurs de prendre en compte la problématique des changements climatiques pour éviter les positions trop catégoriques dans ce domaine ;

— la mise en œuvre d'une gestion intensive reposant sur une base génétique étroite, des intrants (engrais, phytocides et autres produits agropharmaceutiques...) et des courtes révolutions : en matière d'intensification de la gestion, il faut commencer par reconnaître un certain continuum dans la diversité des options possibles. Dans le seul domaine de la constitution d'un peuplement régulier, ce continuum existe incontestablement entre une régénération naturelle totalement réussie et parfaitement orthodoxe, et toute une série de formes « dégradées » allant jusqu'à des plantations couvrant la totalité de la surface, mais avec des graines récoltées localement, puis à des plantations venant de graines allochtones supposées plus « adaptées », puis à des plantations de variétés génétiquement améliorées, puis à des variétés issues d'organismes génétiquement modifiés. C'est pourtant bien à l'intérieur de cette gamme continue de techniques que le jugement de valeur propre à chaque « école de pensée » identifie une rupture « sociale et culturelle » entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas, en recourant à une grille d'analyse qui n'explicite pas toujours ses valeurs et ce qu'elle « tolère » comme pratiques ne correspondant pas à 100 % aux modèles qu'elle préconise. Quel que soit l'endroit précis du continuum d'intensification où s'exprime cette rupture, il n'en reste pas moins qu'à l'extrémité du continuum d'intensification se trouvent des modèles de type agricole qu'il n'est pas facile de qualifier comme un type forestier, même extrême. C'est cette réalité complexe qu'au début des années 1980, Francis Rinville, alors directeur de forêts et pressé par certains de faire une place dans le Code forestier aux taillis à courtes rotations, prenait en compte pour refuser que la loi fixe la limite entre la forêt et la production agricole de matière cellulosique, qui n'est d'ailleurs pas un monopole des essences forestières. De même la limite entre ce que la foresterie multifonctionnelle peut accepter de considérer, au sein du continuum susmentionné, et ce qui relève d'une tout autre logique n'est pas toujours simple à fixer, car elle intègre nécessairement des considérations sociales et culturelles, sans être réductible à ces seules considérations vite qualifiées de subjectives ou idéologiques. Et pourtant cette limite existe, et tout ne peut pas revendiquer d'entrer dans le champ d'une gestion forestière durable et multifonctionnelle.

La gestion durable et multifonctionnelle des forêts ne s'arrête pas à la cession de la coupe à un acheteur. Les impacts les plus forts en matière de tassement ou déstructuration du sol, d'exportation d'éléments minéraux facteurs limitants de la production biologique, comme en matière de paysage et d'atteintes à d'autres écosystèmes peuvent provenir de l'exploitation forestière⁽⁴⁸⁾. C'est pourquoi le forestier doit être en mesure d'anticiper et de prévenir ces effets négatifs (cf. la séquence ERC⁽⁴⁹⁾), mais aussi préciser dans son cahier des charges de vente les précautions nécessaires, et surtout imposer leur respect. C'est une des conditions nécessaires (mais peut-être pas suffisante) pour remédier à la division de l'opinion publique entre d'une part les images respectives positives de la forêt et du bois, mais sans continuité entre elles, et d'autre part l'appréciation des enjeux du bois matériau renouvelable et du bois énergie renouvelable pour la société (cf. ci-dessus p. 310).

(48) Ce qui ne signifie nullement un refus de la mécanisation forestière, indispensable dans le cadre de la compétitivité économique internationale des bois français. Mais cela implique d'identifier clairement ces impacts et de se donner les moyens de les éviter, sinon de les réduire fortement. Miser sur le seul recours aux technologies est radicalement insuffisant, si l'on n'agit pas simultanément sur l'ensemble des facteurs qui expliquent l'ampleur grandissante du problème signalé très tôt par le CTBA, l'INRA et le département de la santé des forêts.

(49) Séquence ERC : Il s'agit de commencer par éviter (E) les impacts négatifs, puis s'il n'est pas possible de les éviter totalement, de les réduire (R), et enfin, lorsque c'est pertinent, de compenser (C) les impacts résiduels.

CONCLUSIONS

Prendre au sérieux la multifonctionnalité des forêts, de manière compatible avec le meilleur état des connaissances disponibles sur les fonctionnalités effectives, doit donc conduire à une double démarche :

- remonter de l'unité de gestion aux échelles spatiales pertinentes pour apprécier les enjeux positifs et négatifs relatifs aux différentes fonctions considérées, les hiérarchiser et identifier les possibles grandes mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation des impacts négatifs possibles, en prenant en compte les impacts cumulatifs ;
- revenir ensuite au niveau de l'unité de gestion pour, en fonction des objectifs et contraintes du gestionnaire forestier, définir précisément ces mesures ERC, à tout le moins sur la base des cinq types susmentionnés de mesures considérées comme relevant nécessairement du cahier des charges minimal d'une gestion durable et multifonctionnelle.

À ce prix, il paraît compatible avec une gestion durable et multifonctionnelle d'envisager, sous certaines conditions, une forte priorité donnée localement à la production de bois, selon une logique spatiale relevant de la « peau de léopard », constatée, souhaitée et accompagnée, mais non « décrétée », et surtout pas sortie de tout cadre habituel de raisonnement sur l'internalisation des externalités négatives de la production de bois. Ce constat ne règle bien évidemment pas la question sensible de l'imputation des coûts afférents⁽⁵⁰⁾ entre le prix du bois vendu et le prix du bois rendu usine, qui est sous-jacent à toutes les attaques contre le principe de la gestion multifonctionnelle des forêts.

Dans ce cadre, il est dès lors possible de revenir sur les cinq enseignements tirés de l'échec massif de l'approche de la multifonctionnalité dans le secteur agricole (cf. plus haut p. 301), pour tenter d'apprécier si le discours sur la gestion multifonctionnelle est ou non une réponse durable à un besoin des acteurs de la gestion forestière, d'estimer si c'est un pur effet de mode ou un discours idéologique imposé de l'extérieur, et d'évaluer la cohérence interne des choix déjà pris (et donc ce qui reste à examiner et arbitrer).

- **Concernant la dimension identitaire des « modes de faire », avec un fort lien avec un territoire auquel on s'identifie** : Il s'agit de la question à laquelle il est le plus facile de répondre, car la gestion multifonctionnelle semble à même de traduire la diversité des motivations et aspirations des gestionnaires forestiers, ONF, communes forestières et propriétaires forestiers, et respecte pleinement l'ancrage territorial qui motive encore beaucoup de décisions⁽⁵¹⁾.

- **Concernant le besoin de préciser l'échelle spatiale à laquelle on souhaite pouvoir raisonner la multifonctionnalité, qui est un compromis entre des données écologiques (sols, relief, climat, fonctionnalités écologiques...), des données historiques et sociales (unités d'exploitation, structuration préexistante du paysage...) et une logique d'adhésion, correspondant à une solidarité écologique vécue** : La suppression en 2012 du lien direct entre gestion multifonctionnelle et unité de gestion, suivie de l'introduction législative en 2014 de la gestion durable et multifonctionnelle à l'échelle du massif forestier (lequel ?) semble traduire un choix stratégique d'éloigner le débat sur la gestion multifonctionnelle de l'échelle de l'unité de gestion, en « remontant » vers le massif forestier. La polysémie forte du terme de massif forestier et la difficulté à identifier les autres outils qui seront

(50) Tels que définis par rapport à la référence convergente entre d'une part ceux des tenants de la spécialisation pour la production de bois, qui refusent toute internalisation des externalités négatives de la production, de la récolte et des transports de bois, d'autre part ceux des propriétaires fonciers qui restent attachés à la vieille tradition romaine du droit de propriété (*usus, fructus et abusus*) et récuse toute responsabilité de leurs décisions sur ce qui se passe en dehors des limites de leur propriété.

(51) Concernant la forêt privée, il conviendra d'être vigilant sur la manière dont les prochaines générations de propriétaires forestiers vivront cet ancrage, ou ces racines (cf. le projet d'étude « Une forêt de racines » de T. Reggazola, sur les propriétaires forestiers du Limousin).

mobilisés à ce niveau (en plus des programmes régionaux de la forêt et du bois) empêchent encore de voir clair sur les implications pratiques de ce choix d'échelle spatiale.

• **Concernant la nécessité de pouvoir raisonner les équivalences écologiques possibles entre une multifonctionnalité à la parcelle et une mosaïque de parcelles monofonctionnelles (selon un maillage en partie dicté par des considérations « objectives », en partie déterminé par la capacité d'adaptation du système de production, qui dépend beaucoup des acteurs et du cadre institutionnel dans lequel ils agissent) :** Il s'agit actuellement d'un des « non-dits » de la réflexion forestière actuelle, à l'examen desquels le présent article tente d'apporter une contribution, sous la forme inséparable d'une démarche analytique (reposant sur l'examen de toutes les fonctionnalités et la logique ERC) et d'un cahier des charges minimal, afin d'amorcer un débat et d'appeler des réactions critiques constructives et d'éventuelles propositions complémentaires ou contre-propositions.

• **Concernant la définition de règles du jeu claires et stables, permettant la définition et la mise en œuvre de stratégies individuelles et collectives, entre contractuel et normatif, avec probablement un dosage à définir entre ces deux grandes approches :** *A contrario* l'option officielle et formalisée de la spécialisation des territoires forestiers semble incapable de satisfaire à cette condition (cf. ci-dessus p. 305), alors que le cadre souple de la gestion durable et multifonctionnelle, susceptible d'adaptations et évolutions à la marge, semble de nature à garantir le maximum de stabilité raisonnablement possible du contexte des décisions pour les acteurs. Quant à l'équilibre entre contractuel et normatif, l'incapacité budgétaire durable du ministère en charge des forêts à envisager l'adaptation, toutes choses égales par ailleurs, du modèle des MAE (mesures agrienvironnementales, localisées ou « système ») au secteur forestier ne laisse que deux options, soit réglementaire (mais alors en rompant largement avec le modèle mis en place depuis l'après-guerre), soit reposant sur le seul pouvoir de conviction, *via* notamment le développement forestier (ce qui est le plus probable).

• **Concernant le rôle de l'État, entre le marché seul et le risque d'un possible dirigisme incantatoire :** Le choix de l'échelle du massif forestier pour raisonner la gestion multifonctionnelle, après avoir renoncé à l'échelle de l'unité de gestion, pourrait être compris comme traduisant les très grandes difficultés de l'État, dans le contexte actuel, à aller au-delà des seules orientations et préconisations non contraignantes, sans pouvoir envisager de traduction budgétaire (avec l'option de l'écoconditionnalité des aides publiques) ou réglementaire, laissant dès lors à la seule dynamique régionale le soin de traduire, le cas échéant, ces orientations et préconisations en actions concrètes. En effet le niveau régional détient désormais l'essentiel des financements (hors organismes publics et parapublics) de la politique forestière, compte tenu des crédits des régions, mais aussi du fait que les régions sont désormais autorités de gestion des fonds communautaires. L'option de reporter sur les programmes régionaux de la forêt et du bois la traduction opérationnelle de la gestion durable et multifonctionnelle (à l'échelle des massifs forestiers) était sans doute, dans ce contexte, la seule envisageable pour l'État, dès lors que ce dernier a renoncé à assumer directement le lien de la gestion durable et multifonctionnelle avec l'unité de gestion. Au-delà de l'attachement traditionnel unanime des fédérations professionnelles de la forêt et du bois à faire de la politique forestière une politique d'État, les choix pris depuis 2012 semblent engager inexorablement dans la direction d'une régionalisation.

Dans ce contexte général, la gestion durable et multifonctionnelle paraît être une option raisonnable et opérationnelle, durable sur le moyen et long terme, garantissant une certaine stabilité du cadre de gestion, compatible avec le cahier des charges du système d'acteurs forestier français (et européen), à même de prévenir des options causant des dommages irréversibles, et cohérente avec une stratégie d'adaptabilité durable telle que défendue par Patrick Blandin, professeur honoraire au Muséum national d'histoire naturelle. Il n'est cependant pas à exclure que le refus d'intérioriser certaines externalités négatives de la production de bois ne conduise la thèse de la

spécialisation des territoires forestiers à s'imposer cependant dans tout ou partie de quelques-unes des nouvelles grandes régions, à la faveur des PRFB, en se saisissant de toutes les marges de manœuvre permises par le flou actuel sur le concept de massif.

S'agissant d'écosystèmes en général relativement peu anthropisés, l'option de la gestion durable et multifonctionnelle me paraît par ailleurs être largement compatible (même si clairement non intégralement conforme) avec une partie significative des grands schémas culturels qui sous-tendent l'approche anthropocentrée et utilitariste de Gifford Pinchot, et dans une moindre mesure la démarche écocentrée d'Aldo Leopold. Dans le contexte changeant actuel, notamment du fait des évolutions respectives de la population et du climat, elle semble aussi un pari robuste, peu susceptible de conduire à une remise en cause radicale des politiques forestières à la suite d'un problème brutal et de grande ampleur, propre au secteur forestier ou venant du secteur des industries du bois.

Christian BARTHOD

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
en poste au Conseil général de l'environnement
et du développement durable
Membre de l'Académie d'agriculture de France
Tour Séquoia – 30^e étage
F-92055 LA DÉFENSE CEDEX
(Christian.Barthod@developpement-durable.gouv.fr)

Remerciements

Je remercie chaleureusement Michel Badré, qui, sans être engagé en quoi que ce soit par mes réflexions, m'a apporté une contribution précieuse et m'a aidé à approfondir ma grille d'analyse grâce à ses réactions et critiques constructives.

BIBLIOGRAPHIE

- AUMAND (A.). — La Dynamique des négociations sur la multifonctionnalité à l'OMC. — Working Paper n° 20/2004, IDDRI, 2004. — 21 p.
- BARTHOD (C.), PIGNARD (G.), GUÉRIN (F.), BOUILLON (E.). — Coupes rases et coupes fortes dans les forêts françaises. — *Revue forestière française*, vol. LI, n° 4, 1999, pp. 469-486.
- BINKLEY (C.S.). — A crossroad in the forest. — *BC Studies*, n° 113, Spring 1997, pp. 39-61.
- BINKLEY (C.S.). — Preserving nature through intensive plantation forestry, the case for forest allocation from BC. — *The Forest Chronicle*, 73, 1997, pp. 553-559.
- BLANDIN (P.). — L'Adaptabilité durable, une nouvelle éthique. — *Vraiment durable*, hiver 2011-2012, pp. 3-32.
- BONNAL (Ph.), BONIN (M.), AZNAR (O.). — Les évolutions inversées de la multifonctionnalité de l'agriculture et des services environnementaux. — *VertigO — la revue électronique en sciences de l'environnement*, volume 12, numéro 3, décembre 2012. [En ligne] disponible sur : <http://vertigo.revues.org/12882>, mis en ligne le 15 décembre 2012, consulté le 12 janvier 2016 ; DOI : 10.4000/vertigo.12882
- CENTRE D'ÉTUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS (CEPII). — Indicateurs de spécialisation, à consulter sur le site www.cepii.fr.
- CHAUVIN (C.). — Hétérogénéité et multifonctionnalité des forêts de montagne. — *Schweizerisches Zeitschrift für Forstwesen*, 152, 2001, pp. 112-116.

- CÔTÉ (P.), TITTLER (R.), MESSIER (C.), KNEESHAW (D.D.), FALL (A.), FORTIN (M.-J.) — Comparing different forest zoning options for landscape-scale management of the boreal forest : possible benefits of the TRIAD. — *Forest Ecology and Management*, 259, n° 3, 2010, pp. 418-427.
- DANA (S.T.). — Éditorial : multiple-use, biology and economics. — *Journal of Forestry*, 41, 1943, pp. 625-626.
- DIETERICH (V.). — Theory of forestry functions. In : *Forstwirtschaftspolitik : Eine Einführung*. — Hamburg und Berlin : Verlag Paul Parey, 1953. — 398 p.
- FORAY (D.). — Understanding Smart Specialisation. In : *The question of R&D Specialisation / D. Pontikakis, D. Kyriakou, R. Van Bavel, editors*. — JRC Scientific and Technical Reports, 2009. — 90 p.
- FORAY (D.), DAVID (P.A.), HALL (B.). — Smart Specialisation The Concept. — *Knowledge Economists Policy Brief*, n° 9, June 2009.
- GAUDICHAU (F.). — La Multifonctionnalité, un concept pour les agriculteurs ou pour les territoires. — CIVAM Bretagne, 2007.
- HARTMANN (H.), DAOUST (G.), BIGUÉ (B.), MESSIER (C.). — Negative or positive effects of plantation and intensive forestry on biodiversity : A matter of scale and perspective. — *The Forestry Chronicle*, vol. 86, n° 3, 2010, pp. 354-364.
- JACTEL (H.), BARBARO (L.), CASTAGNEYROL (B.), DULAURENT-MERCADAL (A.-M.), GIFFARD (B.), VAN HALDER (I.), MÉNASSIEU (P.), PIOUS (D.), VÉTILLARD (F.). — Biodiversité et gestion des risques biotiques en forêt de plantation. — *Innovations Agronomiques*, 41, 2014, pp. 57-67.
- KRUGMAN (P.). — *Geography and trade*. — Cambridge : the MIT Press, 1991. — 142 p.
- KRAUSS (D.), KRUMM (F.), Eds. — *Integrative approaches as an opportunity for the conservation if forest biodiversity*. — European Forest Institute, 2013. — 284 p.
- LINDENMAYER (D.B.), FRANKLIN (J.F.), LÖHMUS (A.), BAKER (S.C.), BAUHUS (J.), BEESE (W.), BRODIE (A.), KIEHL (B.), KOUKI (J.), MARTINEZ PASTUR (G.), MESSIER (C.), NEYLAND (M.), PALIK (B.), SVERDRUP-THYGESON (A.), VOLNEY (J.), WAYNE (A.), GUSTAFSSON (L.). — A major shift to the retention approach for forestry can help resolve some global forest sustainability issues. — *Conservation Letters*, vol. 5, n° 6, 2012, pp. 421-431.
- McARDLE (R.F.). — Multiple-use — Multiple benefits. — *Journal of Forestry*, 51, 1953, pp. 323-325.
- MESSIER (C.), TITTLER (R.), KNEESHAW (D.D.), GÉLINAS (N.), PAQUETTE (A.), BERNINGER (K.), RHEAULT (H.), MEEK (P.), BEAULIEU (N.). — TRIAD zoning in Quebec : Experiences and results after 5 years. — *The Forestry Chronicle*, vol. 85, 2009, pp. 885-896.
- NEET (C.), MÉTRAUX (J.-F.). — La Multifonctionnalité en crise : l'exemple de la politique forestière suisse, 2008. In : *Des milieux aux territoires forestiers / M. Galochet et E. Glon (dir.)*. — Arras : éditions Artois Presses Université, 2010. — pp. 245-254.
- PALETTO (A.), SERENO (C.), FURUIDO (H.). — Historical evolution of forest management in Europe and in Japan. — *Bull. Tokyo Univ. For.*, 119, 2008, pp. 25-44.
- PEARSON (G.A.). — Multiple-use in forestry. — *Journal of Forestry*, 42, 1944, pp. 243-249.
- PORTER (M.). — *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*. — Free Press, 1985. (traduit : L'avantage concurrentiel. Comment devancer ses concurrents et maintenir son avance. — Dunod, 2003).
- SEYMOUR (R.S.), HUNTER (M.L. Jr.). — New forestry in eastern spruce-fir forests : principles and application to Maine. — Maine Agricultural & Forest Experiment Station. *Miscellaneous Publications 716*, 1992, 36 p.
- THIEBAUT (L.). — Les fonctions environnementales de l'agriculture. — *Aménagement et Nature*, n° 132, 1999, pp. 75-83.
- SEBILLOTTE (M.) éditeur, CRISTOFINI (B.), LACAZE (J.-F.), MESSÉAN (A.), NORMANDIN (D.). — Prospective : la forêt, sa filière et leurs liens au territoire. Tome 1 : Synthèses et scénarios. Répercussions pour la recherche. — Paris : INRA-DIC, 1998. — 257 p. [En ligne] disponible sur : <http://prodinra.inra.fr/record/152167>.
- SEBILLOTTE (M.), CRISTOFINI (B.), LACAZE (J.-F.), MESSÉAN (A.), NORMANDIN (D.). — Prospective : La forêt, sa filière et leurs liens au territoire. Tome 2 : Rapport des ateliers. Bilan et Perspectives INRA. — Paris : INRA Éditions, 1998 — 130 p. [En ligne] disponible sur : <http://prodinra.inra.fr/record/52143>.
- VINCENT (J.R.), BINKLEY (C.S.). — Efficient multiple-use forestry may require land specialization. — *Land economics*, vol. 69, n° 4, 1993, pp. 370-376.
- VINCENT (J.R.), BINKLEY (C.S.). — Efficient multiple-use forestry may require land specialization : reply. — *Land economics*, vol. 70, n° 3, 1994, pp. 396-397.
- ZANG (Y.). — Multiple-use forestry vs. forestland-use specialization revisited. — *Forest Policy and Economics*, 7, 2005, pp. 143-156.

LA MULTIFONCTIONNALITÉ DES FORÊTS ENTRE DISCOURS ET PRATIQUES : ILLUSION OU RÉALITÉ À ASSUMER ? (Résumé)

Au-delà des prises de position officielles, la multifonctionnalité des forêts ne fait pas consensus en France, notamment chez beaucoup de ceux qui, légitimement, sont prioritairement préoccupés par la compétitivité internationale de la filière de production et de valorisation du bois en France. L'historique du débat est retracé, avec un détour éclairant par l'agriculture. Un premier essai d'évaluation (initié par FCBA) du coût de la multifonctionnalité existe, mais il illustre principalement l'importance des questions méthodologiques qu'il reste à clarifier. Au fond, le débat en France porte implicitement sur l'éventualité d'une spécialisation des territoires, sans néanmoins énoncer clairement tous les termes du cahier des charges à réunir pour une telle option stratégique, et sans évaluer sa faisabilité opérationnelle. Cinq mesures minimales nécessaires pour pouvoir parler de gestion durable multifonctionnelle sont énoncées, qui n'épuisent pas le besoin de raisonner par ailleurs, à une échelle spatiale à définir, en termes de possibles impacts environnementaux à éviter, à réduire et le cas échéant à compenser. Enfin, des enseignements sont tirés de cette réflexion, concernant : la diversité des motivations et aspirations des gestionnaires ; l'échelle spatiale à laquelle on raisonne ; les équivalences possibles entre multifonctionnalité à la parcelle et mosaïque de parcelles monofonctionnelles ; le dosage entre approche contractuelle et normative ; le rôle de l'État entre libéralisme et dirigisme.

THEORY AND PRACTISE OF FOREST MULTIFUNCTIONALITY – AN ILLUSION OR A REALITY TO BE ACCEPTED? (Abstract)

Beyond the official discourse, there is no consensus on forest multifunctionality in France, particularly among those whose priority concerns are justifiably the international competitiveness of the wood production and processing industry in France. A historical account of this debate is provided, with an enlightening detour via agriculture. A first trial evaluation (initiated by the FCBA) of the cost of multifunctionality exists, but it mainly highlights the importance of methodological issues that need to be clarified. Essentially, the debate in France relates to the implicit possibility of territories being divided into specialised segments, in the absence of a full set of specifications to adopt such a strategic option, and without having assessed its operational feasibility. Five minimum measures necessary for any talk of multifunctional sustainable management are set out. They are not enough however to dispense us from the need to further consider, on a scale to be determined, the possible environmental impacts that should be avoided, reduced or where applicable compensated. Finally, conclusions are drawn from these reflections concerning: the diversity of motivations and goals of forest managers; the spatial scale to which the reasoning applies; possible equivalences between multifunctionality by plot and by mosaic of monofunctional parcels; the right balance between the approach based on contract and one based on regulatory processes, the role of the state as between free enterprise and state intervention.
