

LA POLITIQUE FORESTIERE ET LE DEVELOPPEMENT RURAL

Par Mr B E R C H I C H E Tahar

Département d'Economie Rurale
INSTITUT NATIONAL AGRONOMIQUE
EL-HARRACH - A L G E R -

D'emblée, nous commencerons notre propos par la citation de D. POUPARDIN, extraite de l'ouvrage: l'administration forêstièrè dans ses rapports avec les associations qui'il dit:

"C'est parceque nos paysans, malgré l'affection extrême qu'ils portent à leur sol natal, l'abandonnent et renoncent à le cultiver..., en sauvant les forêts là ou elles existent et en créant de nouvelles là ou elles n'existent pas, on ramenerait dans notre beau pays la fertilité et la vie".

Le problème qui se pose aujourd'hui au monde rural des forêts réside dans l'évolution des rapports entre la société et sa forêt. Celle-ci a été induite par la modernisation rapide de l'agriculture, qui s'est accompagnés incontestablement d'un bouleversement profond des rapports entre les espaces forestiers et agricoles. La spécialisation de ces derniers s'est renforcée.

Cette dynamique a entraîné la rupture entre la forêt et le monde qui l'entoure. A cet effet on a tendance à ignorer la forêt dans l'analyse des systèmes agraires.

L'écosystème forestier demeure fragile; et toute politique forestière doit se situer dans le contexte du choix de développement économique et social du pays.

Pour notre part, l'incendie de forêt constitue un indicateur d'évaluation de toute politique.

Depuis l'indépendance, et dans la perspective d'une stratégie de développement, le modèle algérien a eu pour base l'industrialisation: la sidérurgie, la transformation des métaux d'une part et la transformation des hydrocarbures d'autre part.

Ce modèle représente selon G. DE BERNIS, la phase au cours de laquelle une structure industrielle cohérente est mise en place à partir des pôles de croissances préexistants.

Mais ce choix nous semble erroné puisqu'il n'a pas permis un développement équilibré et harmonieux.

Dans ce processus, l'un des points dominant reste le développement en aval des productions par rapport aux industries industrialisantes de base, c'est ce que, a explicité le rapport du premier plan quadriennal.

Ces dernières doivent répondre à la demande de produit induite par la réalisation des divers investissements et de fournir aux secteurs industriels et agricoles les biens d'équipements dont ils ont besoin.

Le retard de l'agriculture ne permettait pas de consommer le peu de biens produits par l'industrie, ou du moins la consommation a eu lieu, mais dans des conditions irrationnelles (main d'oeuvre non qualifiée,

utilisation inefficace des machines et parfois sont hors d'usage avant leur amortissement).

A ce propos G. DE BERNIS constate aussi que "Depuis l'indépendance, la politique agricole algérienne est restée en retard sur sa politique industrielle"(1).

Les conséquences se mesuraient en terme de regression du secteur, s'accompagnant d'une série de phénomènes non maitrisables, tels que les retards de la modernisation, la faiblesse de production, la diminution des exportations, un circuit de commercialisation bureaucratique, le déséquilibre des prix etc...

Cette agriculture, considérée dès l'indépendance comme étant le débouché d'une production industrielle auto-centré dans le cadre d'une indépendance économique a subi des réformes pour avoir enfin comme objectif principal la satisfaction des besoins croissants.

C'est ainsi que le second plan quinquennal (1985 - 1989) met l'accent davantage sur la croissance économique du secteur agricole qui devra répondre à court et moyen terme à la demande globale.

Le retard accusé par l'agriculture a eu un effet néfaste sur la forêt algérienne.

Ces deux secteurs normalement indissociables ont eu des rôles divergents.

En effet, depuis l'indépendance, le service forestier géré par le ministère de l'agriculture a été écarté de tous moyens jusqu'à une date récente (1979).

(1) G. DE BERNIS "l'Economie Algérienne depuis l'indépendance" A.A.N. 1969 page 36.

La marginalisation de ce secteur , de l'ensemble de l'économie parait être induite par le choix du développement algérien lui-même.

Ce qui explique en fait la logique de son fonctionnement.

Ainsi nous nous demandons, s'il est correct de parler déjà de politique économique et social à long terme.

L'incohérence dans le choix des projets et l'incompatibilité entre les prévisions et les réalisations en matière de planification ont conduit le système forestier vers une situation critique.

L'exemple des incendies de forêt reste une illustration de la faiblesse du service forestier dans la gestion pratique et scientifique des forêts.

Dès l'indépendance, les forêts d'Algérie continuent à brûler.

De 1963 à 1966 près de 30 000 hectares en moyenne par an ont brûlé.

La comparaison avec le taux de superficie brûlée lors de la colonisation rend les chiffres de cette période d'avant les plans très optimistes (voir tableau 1).

En effet durant toute la période coloniale la moyenne annuelle des superficies brûlées est de 50 000 ha alors que les reboisements furent presque inexistantes: 17 000 hectares ont été seulement reboisés.

La période après la guerre de libération peut être considérée comme celle du tâtonnement et de la recherche d'une politique forestière stable et viable.

A ce titre des travaux ont été réalisés en vue de protéger la forêt et de diminuer le nombre et l'intensité des incendies de forêt (tranchées, pare-feu, pistes etc...).

Depuis 1962 à 1966, il y a eu ouverture des pistes forestières, des tranchées pare-feu et la construction de quelques maisons forestières sur les massifs les plus importants.

Ces moyens de lutte et de protection mis en place n'ont pas été efficaces et adéquats puisqu'ils ne furent ni entretenus, ni développés, de plus ils n'étaient pas accompagnés de moyens de transport, humains et de gestion rationnels.

Les incendies ont continués donc de ravager d'importantes superficies.

Tableau 1: Superficies incendiées 1962 - 1966

ANNEES	SUPERFICIES BRULEES EN 10 ³ ha	%
1962	-	-
1963	59	47,6
1964	9,5	7,6
1965	52,7	42,6
1966	2,5	2,0
MOYENNE ANNUELLE	30,9	-

Source: SEFOR Données statistiques de base
brochure N°1 - 1981

L'avènement des plans n'a pas changé le cours de la situation.

Au plan triennal, la superficie brûlée a quelque peu diminué, mais elle reste importante 25 000 ha en moyenne par an (voir tableau ci-dessous N° 2).

Tableau N° 2: Superficies brûlées en 10^3 Ha de 1967 - 1969(1)

ANNEES	SUPERFICIES BRULEES EN 10^3 Ha	%
1966	2,5	2,0
1967	42,5	62,4
1968	14,5	18,2
1969	13,3	16,7

TOTAL	79,3	100,0

MOYENNE ANNUELLE	18,2	-

(1) SEFOR données sta. Brochure 1 Année 81 p. 23

Cette période fut marquée par l'absence du service forestier en forêt.

Il y a eu insuffisance du personnel forestier à tous les niveaux.

L'omniprésence de moyens humains aurait pu être assurée par les riverains des forêts.

Ces derniers ont été écartés déjà, des différents travaux planifiés dans le cadre de la mise en valeur des massifs forestiers; et c'est ainsi qu'une incompatibilité creusante entre le service forestier et les riverains des forêts s'est installée.

Ainsi les forêts caractérisées par les incendies fréquents, et des moyens de lutte archaïques continuent à regresser.

La politique déployée par l'état demeure sans doute dans la même perspective de celle de la période coloniale puisque lors de la phase des deux plans quadriennaux qui suivirent aucun changement n'est apparu.

En effet de 1970 à 1973, les incendies ont ravagé près de 127 000 hectares, soit une moyenne de 32 000 ha par an (voir tableau ci-dessous).

Tableau N° 3: Superficies brûlées 1970 - 1973

ANNEES	SUPERFICIES BRULEES 10 ³ HA	%
1970	30	23,6
1971	57	44,8
1972	4	3,1
1973	34	26,7
TOTAL	125	100
MOYENNE ANNUELLE	31,2	-

Source: SEFOR Données statistiques B.A.1981 page 23

Nous remarquons une progression en superficies incendiées, pour la phase du premier plan quadriennal.

Le taux le plus élevé reste celui de l'année 1971, soit 44% du total alors que le taux le plus faible reste celui de l'année 1972, soit 3,1%.

Ce dernier semble s'expliquer par l'intérêt accordé par l'état dans le discours, aux masses paysannes rurales par le lancement de la révolution agraire, dont le but principal fut de relever le niveau de vie des masses paysannes ainsi que du monde rural.

Cette regression subite des superficies, mérite une attention particulière, et ne peut-être à notre avis, liée qu'à l'éventuelle volonté d'intégrer les riverains dans le processus de développement rural, mais qui resta sans appel.

A juste titre, un projet de mise en place de moyens de détection dans la région de Annaba, consistait en un réseau de postes de vigie, à donné des résultats inefficaces; ce système est resté isolé des autres phases importantes de lutte contre les incendies.

Devant ce constat, les incendies de forêts se perpétuent et gagnent d'importantes superficies.

De 1973 à 1979, les incendies ont parcouru près de 29 000 hectares en moyenne par an, cette moyenne a sensiblement augmenté par rapport à la moyenne des années 1962 - 1972 (voir tableau N° 4).

Il nous semble que cette augmentation réside dans l'absence d'aménagements rationnels, et le peu de projets

élaborés se sont accompagnés souvent de l'isolement du facteur humain.

Tableau 4 : Superficies brûlées de 1974 à 1979

ANNEES	SUPERFICIES BRULEES EN 10 ³ HA	TAUX
1974	11	6,3
1975	37	21,2
1976	20	11,5
1977	50	28,7
1978	41	23,5
1979	15	8,8

TOTAL	174	100

MOYENNE ANNUELLE	29	-

Source: Données statistiques du SEFOR 1981 page 23

Nous remarquons pour le tableau précédent, que l'année 1977 et 1978 furent les "années noires" pour les forêts algériennes.

Selon le rapport bilan du SEFOR concernant les incendies de forêts, il y a eu près de 600 foyers déclarés uniquement pour l'année 1977.

Quant aux années précédentes 1977, l'indisponibilité de données détaillées ne nous permet pas de mener à bien

notre analyse. Toutefois il nous paraît que cette augmentation est assujétie aux conditions météorologiques, ainsi qu'à la précarité des moyens d'interventions conditionnées par le modèle de gestion mis en place.

Nous relevons de même, qu'une chute brutale en superficies brûlées de l'année 1979, est liée particulièrement à la conjoncture socio-politique de cette époque.

En effet, la tendance à considérer les masses rurales comme facteur de développement des forêts a eu un effet positif dès la fin de 1978, sur la maîtrise et la réduction du fléau incendie.

Notons par ailleurs, qu'il y a eu la mise en place d'un dispositif de lutte dès 1979, basé principalement sur de nouvelles techniques de communication et d'intervention, qui n'a pas réellement eu des effets notoires sur le phénomène.

Le modèle de gestion préconisé à cette époque s'accompagne de toutes les contraintes administratives, bureaucratiques et juridiques possibles.

Il n'a pas permis la convergence d'humeur entre l'administration forestière et le riverain forestier. Ainsi il nous semble une fois de plus que les séquelles du mode colonial prédominent.

Pour cela, l'état soutient formellement dans son discours que les problèmes de la forêt algérienne sont d'ordre politique, lorsqu'il avance que "Devant les dangers multiples qui menacent encore notre patrimoine forestier, le gouvernement a exprimé sa conviction que les actions à

à prendre pour la sauvegarde et le développement de ce secteur, était surtout d'ordre politique"(1).

C'est dans ce contexte que l'administration forestière continue à fonctionner, en marge du système économique et social.

La politique adoptée par celle-ci, tend à marginaliser davantage les populations rurales lesquelles se manifestent par la mise à feu des forêts contre l'application d'une juridiction régressive et un comportement de type colonial.

Ce n'est qu'à partir du premier plan quinquennal 1980-1984 qu'une ébauche de politique forestière nouvelle apparaîtra.

Durant ce plan, il y a eu réduction de la moyenne des superficies brûlées, soit 17 000 hectares par an.

L'année 1980, fut la plus néfaste, soit près de 26 000 hectares ont brûlés, avec 730 foyers localisés voir tableau suivant N° 5.

Nous remarquons que la part des forêts brûlées durant cette période demeure importante.

Nous faisons aussi remarquer que seulement 40% des superficies brûlées sont représentées par des massifs forestiers, le reste est constitué de maquis et de broussailles.

Ce dernier indique l'intérêt des riverains pasteurs à incendier, pour cela, la recherche des causes profondes des incendies de forêts nous permettrait de mieux situer

(1) SEFOR: Bilan des incendies de forêt, 1979

le fonctionnement du service forestier ainsi que celui des populations riveraines.

Tableau N° 5: Superficies brûlées de 1980 à 1982

ANNEES	SUPERFICIES EN 10 ³ HA	TAUX(Indice)
1970	15	100
1980	26	173
1981	20	133
1982	9	60

TOTAL	70	

MOYENNE ANNUELLE	17,5	

Source: M H E F S / D de la protection année 1983

- LES CAUSES

Les causes retenues sont multiples, entre autres les conditions climatiques, l'état de la végétation, et surtout l'homme.

Les conditions de mise à feu ne sont plus les mêmes que celles vécues par la forêt avant l'indépendance.

Pour notre part, nous retenons comme causes principales les suivantes:

. L'état critique des massifs, la paupérisation des paysans et peut être l'instabilité politique.

. 52 000 hectares ont brûlées lors du redressement du pouvoir central, que nous attribuons à l'action de l'homme.

Plusieurs autres thèses, soutiennent le contraire, pour cela nous avons établi une relation entre les températures estivales et les superficies brûlées, afin d'en faire ressortir la corrélation induisant les incendies de forêts.

Nous nous sommes intéressée dans notre démarche aux températures des mois de Juillet, Août et Septembre, période durant laquelle ont lieu très souvent les incendies; sur une période de 20 ans, de 1963 à 1982.

Il a été donc nécessaire pour nous de définir le coefficient de corrélation.

C'est la racine carrée arithmétique du produit des pentes de deux droites de régression, on le désigne par r.

$$r = \frac{\sum x y}{\sqrt{\sum x^2 \times \sum y^2}}$$

D'après les données du tableau de corrélation linéaire, nous avons le calcul suivant

$$r = \frac{- 15,86}{\sqrt{55823,26}} = \frac{- 15,86}{236,26} = 0,067$$

La valeur de r, ce rapproche de zéro, ce qui indique l'indépendance absolue entre les deux phénomènes

(superficies brûlées, et températures moyennes estivales)
il ne peut exister de corrélation.

Cependant, nous retenons le fait que les grandes chaleurs, les conditions d'humidité et de vent concourent à l'ampleur des incendies, mais ne peuvent être considérées comme étant l'origine des incendies.

.Nous soutenons pour cela, que l'homme est la principale cause des incendies de forêt en Algérie.

Au lendemain de l'indépendance, les forêts continuèrent à brûler et les superficies atteintes sont de plus en plus importantes.

Les différentes causes auxquelles le service forestier rattache ce phénomène sont variées, seul l'homme demeure, pour nous l'élément fondamental, le reste est une justification anodine.

A la réflexion, nous nous demandons toutefois pourquoi l'homme met-il encore le feu à la forêt, qui lui procure depuis jadis des biens et services.

Il nous semble que la réponse réside dans l'attitude de l'état vis à vis des populations rurales et vice versa.

D'emblée, il nous paraît que le service forestier algérien n'a pas liquidé les formes de gestion coloniale et continue d'observer la répression dictée par le schéma ancien.

Cette continuité est d'abord marquée par l'inexistence d'un environnement juridique; l'ancien code forestier de

1903 continue à régir les forêts.

Par conséquent, il écarte le facteur social et le considère comme ennemi du développement forestier.

Puis par l'élaboration de projets forestiers qui ne répondent guère aux aspirations des populations intéressées, ni même à un besoin en bois sans cesse croissant, près de 1,5 millions de m³ ont été importés en 1984.

Il ne nous échappe pas de mentionner que le discours tenu par l'état concernant les populations riveraines n'a pas constitué une réalité en soit. Ces derniers continuent à être considérés comme l'origine des incendies de forêts, et ne bénéficient d'aucune réalisation permettant leur intégration total à la forêt.

La définition du facteur social retenue par le service forestier montre une fois de plus la référence de ce dernier.

Conscient de la situation économique et sociale des riverains, celui-ci persiste ses efforts dans les modèles techniques et technologiques pour la lutte contre les incendies

La population très nombreuse écrit le bilan de 1978 "pauvre vivant dans les conditions difficiles et maintenue dans un isolement total fut réduite à une économie de subsistance dont la principale source restait basée sur la forêt"(1),

En effet la situation alarmante des populations rurales n'était pas nouvelle pour le secteur forestier, mais

(1) SEFOR: Bilan du secteur forestier 1967 - 1978

lui-ci n'a déployé aucun moyen rationnel et adéquat permettant la révalorisation des potentialités forestières des massifs importants afin de sédentariser les populations par la création d'emplois permanents et de les intégrer dans cette grande entreprise qu'est la forêt.

Ce point de vue a été élucidé dans différents rapports du service forestier à savoir "créer des emplois avec décentralisation de la population rurale, principalement dans les régions où l'activité forestière constitue la principale ressource"(1). Quant à son application, elle est absente.

Plusieurs aspects contradictoires ont générés le service forestier dont la conséquence fut les incendies de forêts.

Tout au long de notre analyse, nous avons accordé une attention particulière aux incendies de forêts.

L'analyse des causes et moyens de lutte de ce phénomène dès 1979, date à laquelle le service forestier s'est restructuré, et à engager un processus d'une politique forestière, nous permet de mieux visualiser l'avenir de la forêt algérienne et de son environnement social.

Les causes retenues par le secrétariat d'état aux forêts selon le bilan des incendies de 1979 sont les suivantes:

(1) SEFOR: Bilan du secteur forestier 1967 - 1978

(2) L'ordre n'est pas chronologique

- . les bergers

- . les charbonniers
- . les chercheurs de miel
- . le renouvellement de parcours
incinération de chaume
- . importance fumeurs
- . échappement de véhicule
- . volontaire
- . inconnues

Cette classification des causes nous semble incohérente.

Nous nous proposons de retenir deux types de causes qui résument ce qui précède: les causes inconnues, et les causes connues.

Ces dernières sont soit involontaires, soit volontaires.

De là, nous pouvons attribuer au phénomène tel type de cause, afin de voir quels sont les moyens à mettre en place pour contrecarrer le fléau.

Le tableau suivant illustre le contenu des différentes causes(1) selon le SEFOR:

(1) : SEFOR: Bilan des incendies de forêt
Novembre 1979

Tableau N° 6: Causes des incendies de forêts 1979

CATEGORIE	CAUSES	NOMBRE
1	Bergers	17
2	Charbonniers	5
3	Chercheurs de miel	21
4	Renouvellement des parcours	29
5	Importance des fumeurs	133
6	Echappement des véhicules	2
7	Volontaires	52
8	Involontaires	108
TOTAL		357
Causes connues		43
Causes inconnues		304

Source: SEFOR rapport incendie de forêts Nov. 79

Nous remarquons que le plus fort taux des causes sont inconnues, soit 82% des incendies(1).

Par ailleurs nous constatons a travers les causes que l'homme est l'instigateur principal à travers les bergers, les charbonniers, les chercheurs de miel etc...

Et probablement l'incohérence résulte de la confusion entre les causes connues et le provocateur du feu.

(1) Signalons que les données détaillées sur les incendies de forêt ne concernent que les années supérieures à 79. pour le reste, il y a indisponibilité de la statistique.

Les différents bilans des incendies de forêts, montrent que les investigations pour la détermination de la cause sont menées d'une façon légère et aboutissent très souvent à des résultats négatifs. Ainsi on attribue toujours la plus grosse part des incendies à des causes inconnues, sur 730 foyers, 535 sont inconnues soit près de 73 % pour l'année 1980.

L'hypothèse probable justifiant ce contexte est le fait que les enquêtes sont étouffées lorsque l'origine de l'incendie a eu pour départ un conflit social entre forestiers et riverains, ainsi la définition des autres devient difficile.

Sur l'ensemble des foyers de 1980, 94 % des auteurs sont inconnus.

Lorsque les auteurs sont connus, ce sont généralement des cas flagrants, le service forestier procède à des arrestations.

L'ensemble de dispositif de 1979, a été enrichi par des textes juridiques venant restituer le contexte forestier algérien dans le cadre d'une nouvelle politique forestière dès 1984.

La loi forestière de 1984, (23 Juin) a pour but de combler le vide juridique dans lequel a évolué la forêt algérienne depuis l'indépendance, elle est un moyen de protection de développement et l'équilibre de la forêt.

Cependant cette loi, nous apparaît à travers son contenu comme une continuité de la loi de 1903 par les caractères véhiculés, et l'idéologie dominants. semble puiser le sens de l'ancienne loi.

Celle-ci renferme l'attitude du forestier vis à vis du riverain, et l'expression repressive donne une partie des articles composants cette loi (art 72 à art 90).

A ce propos, il nous semble que la loi forestière ainsi que les autres moyens technique de lutte contre les incendies, ne constituent pas à eux seuls un moyen efficace pour maîtriser le phénomène des incendies.

La présence de l'environnement social en tant que moteur du développement du secteur forestier est une preuve indéniable.

Les superficies importantes incendiées, l'absence d'intervention des populations rurales, dépendent une fois de plus de l'intérêt que doit accorder le service forestier au développement des zones forestières, en harmonie avec les conditions socio-économiques des populations intéressées.

Ces dernières se désintéressent de plus en plus des forêts, et portent moins d'attention aux incendies, car la disparité des salaires entre les différents secteurs publics a entraîné de plus en plus une exode rurale massive.

Il nous paraît évident que les habitants riverains des forêts s'intéresseront à la sauvegarde de la forêt; qui si celle-ci leur procure un travail permanent avec un revenu moyen acceptable.

Or cette situation dépend des assises d'une politique forestière retenue, qui doit prendre en compte le facteur social comme moyen dynamique de toute action en forêt

Nous soutenons une fois de plus, que la cause des incendies de forêt en Algérie reste le facteur humain.

Celle-ci a pour origine les conditions économiques et sociales de la forêt algérienne.

Les aménagements forestiers, peuvent constituer un moyen adéquat de mise en valeur des forêts, permettre l'absorption d'une main d'oeuvre locale par la révalorisation de la matière bois, qui peut surtout répondre petit à petit aux besoins incessants du pays.

Mais le caractère contradictoire des tendances qui se développent sur l'espace forestier se confirme par les actions de gestion du système lui-même. L'activité agricole en zone forestière constitue un des enjeux de la mise en valeur de la forêt.

Les actions visant à son maintien ou à son développement ne pourront porter de fruits que si elles s'appuient sur une population agro-forestière prête à s'investir dans une activité dont elle peut attendre un revenu et des conditions de vie et de travail motivants.