

Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen = Swiss forestry journal = Journal forestier suisse

Herausgeber: Schweizerischer Forstverein

Band: 107 (1956)

Heft: 1

Artikel: De la recherche et de l'enseignement de la politique forestière

Autor: Gonet, C.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-764786>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen Journal forestier suisse

107. Jahrgang

Januar 1956

Nummer 1

De la recherche et de l'enseignement de la politique forestière

Par *Ch. Gonet*, Lausanne et Zurich

(Oxf. 97:945.3)
(9:07.1)

«Politique forestière» est une expression que les forestiers emploient très souvent. Ils entendent généralement par là tout ce qui se fait pour démontrer au peuple suisse la valeur tutélaire, culturelle, sociale et économique de notre patrimoine forestier. Cette œuvre, qu'il faut sans cesse remettre sur le métier, est utile et indispensable. Pour progresser l'économie forestière doit d'abord et toujours persuader.

Mais ici, à l'École polytechnique fédérale, nous donnons à cette expression un sens beaucoup plus précis, qu'il convient donc de formuler. Par politique forestière nous entendons: «la science des conditions que l'Etat doit créer pour permettre à la forêt de remplir des tâches qui sont utiles à la collectivité». Les forêts sont en effet des immeubles qui ne servent pas seulement leurs propriétaires, mais qui sont aussi profitables aux autres personnes. Il a fallu des siècles d'abus de jouissance, de faux pas, des catastrophes mêmes, pour pouvoir imposer légalement à la propriété forestière les conséquences de cette communauté d'intérêt.

Certaines tâches utiles à la collectivité sont restées les mêmes depuis des siècles. D'autres, au contraire, évoluent suivant les circonstances économiques, sociales et démographiques. Ces évolutions obligent l'Etat à modifier sa politique suivant les circonstances. Il doit alors soupeser avec beaucoup de soins ses décisions, car leur application n'est plus une science, mais un art. Parmi ces tâches immuables, la plus importante est sans contredit l'action régularisatrice de la forêt sur le régime des eaux et partant la protection qu'elle exerce contre la dégradation des montagnes et l'envahissement des plaines par les gravats transportés par les torrents et les fleuves. Parmi celles qui évoluent figurent au premier plan la production soutenue de matière ligneuse. Les hommes de ce pays ont certes consommé du bois de tout temps, mais en plus ou moins grande quantité et de qualités différentes. A la fin du XIX^e siècle, on admettait encore que protection et production étaient bien les deux fonctions essentielles de la forêt intéressant la collectivité, mais qu'elles étaient incompatibles, qu'elles s'opposaient même l'une à l'autre. Des siècles d'abus avaient clairié, anémié, anéanti de vastes étendues de forêts, réduisant

d'autant leur pouvoir de protection. On considéra donc, avec raison, que la protection était beaucoup plus importante, beaucoup plus utile à la collectivité et par conséquent devait passer dans l'ordre des préoccupations de l'Etat avant la production. Ceci d'autant plus que la construction du réseau ferroviaire permettait d'importer de l'étranger le déficit de production des forêts suisses, résultant de la diminution des exploitations qu'il fallut imposer. Se basant sur l'article 24 de la Constitution fédérale de 1874, les législateurs forestiers de 1876, puis ceux de 1902, édictèrent ainsi des lois forestières fédérales de police. Celle de 1902 est encore en vigueur. Afin que la forêt protège, cette loi défend certaines actions, en impose d'autres, en un mot oblige, soumet et prévoit les punitions à infliger à ceux qui contreviennent. De tous les propriétaires fonciers, les propriétaires de forêts sont ainsi devenus par cette loi ceux dont les droits sont le plus limités. Ils ont presque passé au rang d'interdit, à qui l'Etat peut imposer et prescrire tout ce qui est essentiel. La loi de 1902 est certes une bonne loi. Elle a permis à l'Etat d'assurer la conservation, la restauration des forêts existantes, de reconquérir par le reboisement des territoires autrefois boisés. Il convient néanmoins de rappeler cette situation des propriétaires de forêts vis-à-vis de l'Etat à ceux qui s'étonnent de l'extrême lenteur de l'évolution de notre économie forestière suisse.

La recherche scientifique et l'expérience objective des cinquante dernières années ont fait beaucoup mieux connaître le mécanisme de la protection exercée par les boisés et les lois naturelles qui régissent la vie de ces associations d'organisme infiniment complexe que sont les forêts. On connaît aussi mieux la biologie des essences forestières, leurs relations entre elles avec la faune et la flore, leurs exigences au sol et à l'atmosphère. Or, ces recherches et ces expériences ont peu à peu indubitablement démontré qu'à certaines conditions protection et production ne sont pas en opposition, comme on l'avait admis, mais qu'au contraire les forêts qui forment des associations végétales naturelles, dont les organes d'assimilation occupent tout l'espace vital et qui sont gérées suivant le principe du rendement soutenu, en veillant à la conservation de la fertilité du sol, sont en même temps les plus protectrices et les plus productives.

La recherche et l'expérience ont ensuite prouvé que le forestier, par un travail intensif, raisonné, basé sur les principes biologiques éprouvés, peut augmenter sensiblement la production soutenue en qualité et dans une limite, dépendant de la station, aussi en quantité, sans porter préjudice à l'action de protection.

Les études sur l'organisation rationnelle du travail en forêt, la disposition d'engins de vidange et de transport nouveaux et perfectionnés, font enfin que la production des forêts, même les plus éloignées des centres de consommation et les moins facilement accessibles, participent maintenant à l'économie du pays, servent la consommation, à la condition d'être intensivement cultivées, d'être desservies par des réseaux routiers suf-

fisamment développés et que les prix de vente des produits forestiers couvrent au moins les frais de production, de récolte et de transport.

Ces trois résultats de la recherche ont permis à l'Etat de repenser sa politique. Les deux guerres mondiales et la présente période d'après-guerre l'y ont même obligé. Ces crises politiques et les difficultés d'importation des bois étrangers, coïncidant avec des besoins accrus, ont en effet placé la production des forêts au premier plan de ses préoccupations.

Les expériences faites en Suisse et à l'étranger démontrent indubitablement que l'augmentation soutenue de la production en quantité et en qualité dépend en tout premier lieu de l'organisation forestière. Or, actuellement et dans la majorité des circonstances de notre pays, l'économie forestière ne dispose pas d'un nombre suffisant d'ingénieurs forestiers, de forestiers subalternes et d'ouvriers forestiers en nombre assez élevé et ayant une formation professionnelle satisfaisante. Ainsi une réorganisation s'impose.

On pensa pendant longtemps, et nombreux sont ceux qui le pensent encore, que cette réorganisation ne peut être réalisée que dans le cadre et l'esprit de la loi de 1902, par l'extension des administrations forestières existantes. Après la première guerre mondiale, en 1918, le Forstmeister zurichois Hefti lança, à cet effet, un appel au peuple suisse, lui enjoignant, entre autres, d'augmenter le nombre des arrondissements forestiers des cantons. Par la suite, cette idée fut souvent reprise et défendue par Muret, Flury, Biolley, Bavier, Petitmermet, par beaucoup d'autres encore, dont la Société forestière suisse. Mais les résultats obtenus furent maigres, très maigres même.

Les principes de notre organisation forestière sont fixés par l'article 6 de la loi de 1902, qui en est au reste une faiblesse. «Les cantons divisent leurs territoires en arrondissements rationnellement délimités.»

Rationnellement délimité!

Même les cantons ayant des arrondissements de plus de 50 000 hectares peuvent prétendre que leur division est rationnelle.

La mévente et la baisse du prix des bois pendant l'entre-deux guerres qui entraîna une diminution insupportable du rendement financier des forêts, freina et arrêta ce développement administratif pourtant si désirable. Par raison d'économie, plusieurs cantons diminuèrent même par la suite le nombre de leurs arrondissements.

L'économie de la dernière guerre mondiale imposa le défrichement de 12 000 hectares de forêts, la surexploitation, la production d'assortiments déterminés souvent peu avantageux pour les propriétaires, leur distribution et les conditions d'échange. Les tâches et les obligations des administrations forestières et singulièrement celles des inspecteurs forestiers allèrent ainsi en augmentant. En 1942, après quarante ans, le Département fédéral de l'intérieur décida de provoquer la réorganisation, en donnant enfin une interprétation de l'article 6 de la loi, interprétation

qui aurait dû figurer depuis longtemps dans son règlement d'exécution. Puis il enjoignit aux cantons, dont la division n'était pas jugée satisfaisante, d'augmenter le nombre de leurs arrondissements, soit de trente-cinq unités au total. Cette invitation fut reçue sans enthousiasme et parfois avec indifférence. On ne créa que sept arrondissements nouveaux. La majorité des cantons préférèrent engager des auxiliaires pour la durée de l'économie de guerre.

Immédiatement après la dernière guerre mondiale, on envisagea aussi la transformation de la loi fédérale de police de 1902 en une loi économique prescrivant ce qui est nécessaire pour imposer l'augmentation de la production soutenue en quantité et en qualité. Mais on se rendit compte que la Constitution fédérale ne le permettait pas. Pour pouvoir intervenir dans l'économie des forêts, c'est-à-dire dans la culture, la production, la distribution et les conditions d'échange des produits forestiers, il aurait fallu donner à la Confédération de nouvelles compétences. L'article 24 de la Constitution ne lui donne, en effet, que le droit de haute surveillance sur la police des forêts, l'obligation de concourir, c'est-à-dire de subventionner la création de nouvelles forêts dans les bassins de réception des torrents et de prescrire ce qui est nécessaire pour assurer la conservation des forêts existantes. Il aurait donc fallu ajouter à cet article 24 une disposition nouvelle ayant à peu près la teneur suivante: «Lorsque c'est dans l'intérêt général, la Confédération peut faire abstraction de la liberté du commerce et de l'industrie.»

On se rendit bien vite compte que le peuple et les cantons n'étaient pas disposés à accepter cette nouvelle restriction de leurs droits.

Le coup de grâce à la réorganisation des administrations forestières existantes a été finalement donné, il y a deux ans, par la Confédération elle-même. Si celle-ci exerce, en droit, la haute surveillance sur la police des forêts, elle confie en fait cette tâche aux cantons, dont elle se réserve de contrôler l'activité. En compensation, la Confédération subventionnait les traitements des agents forestiers supérieurs et subalternes des cantons et des communes. Ces subventions, dont les taux étaient pourtant fixés dans la loi et confirmés par l'invitation de 1942, furent premièrement réduites à plusieurs reprises dans l'après-guerre. En dernier lieu, elles ne se montaient plus qu'à quelque 800 000 francs. Puis, et sous prétexte d'économie, la loi fut finalement modifiée afin de supprimer ces subventions. Les cantons du Plateau, du Jura, des Préalpes peuvent supporter cette diminution de leurs recettes. Il en est malheureusement tout autrement pour les cantons alpins, financièrement faibles et où la police des forêts demeure une des principales obligations de leurs agents forestiers. Une diminution possible des recettes fiscales provoquée par un ralentissement de l'activité économique ou la simple baisse du prix des bois les engageront à reconsidérer leur organisation forestière afin de la rendre moins coûteuse. On s'est étonné que les cantons se soient aussi facilement résignés à

la suppression de ces subventions. Faut-il croire à un fédéralisme fortifié? Nous voulons l'espérer. Les cantons se rendent parfois compte qu'en acceptant les appuis financiers de la Confédération, ils abandonnent un droit d'aînesse contre un plat de lentilles. Ils espèrent peut-être retrouver une plus grande liberté d'action. La grande perdante sera finalement la Confédération, dont l'influence ira en diminuant. Que dira-t-elle aux cantons, s'il leur convient d'engager moins d'ingénieurs ou d'en nommer qui ne sont pas porteurs du brevet fédéral d'éligibilité?

La réorganisation des administrations forestières existantes, comme on l'a envisagée jusqu'à présent, n'est donc pas la solution du problème adaptée aux circonstances présentes. Il nous paraît qu'on a assez écrit, formulé et proposé sans résultat. On peut passer à un autre exercice et chercher autre chose.

La loi délimite, entre autres, les droits de la collectivité et ceux de la propriété forestière publique et privée en donnant toujours la préférence aux premiers. Or, ces intérêts ne sont pas tous divergents. Au contraire, il en est qui se couvrent entièrement. Ainsi, et par ces conséquences, l'augmentation de la production. Elle n'intéresse toutefois la propriété qu'à la condition d'être obtenue par des investissements rentables à la longue et des moyens financiers ne dépassant pas ses possibilités. Il convient donc, plus et mieux que par le passé, d'intéresser la propriété à cette action en lui demandant non seulement de collaborer par des mises de fonds, mais en lui laissant aussi plus d'initiative, en lui rendant même certains droits dont la privation s'est révélée par la suite sans absolue nécessité.

Pour débiter dans cette direction, il convient premièrement d'apprendre à mieux connaître les conditions de propriété, les qualités des propriétaires et leurs besoins. Pour des raisons politiques et d'opportunité, la loi fait une distinction entre forêts publiques appartenant aux cantons ou communes et aux corporations et forêts privées appartenant aux personnes privées. Elle confie ce classement aux cantons. Tandis qu'il est assez facile de classer les forêts appartenant aux corporations de droit public: Etats cantonaux, communes politiques, d'habitants, bourgeoises ainsi que celles qui sont propriété de fondations et d'établissements publics, il en est tout autrement de celles propriété des autres corporations. Le Code civil suisse les soumet avec les sociétés d'allmend et autres semblables à la législation des cantons. Or, la teneur de ces lois cantonales est très différente les unes des autres. Il est ainsi des cantons qui déclarent forêts publiques celles que d'autres classent comme forêts privées, alors que les conditions de propriété sont en fait exactement les mêmes. Il en est même un qui prescrit, dans sa loi forestière, «sont forêts publiques toutes celles appartenant à des personnes juridiques». Pour y voir un peu clair, il faut parfois consulter le Registre du commerce, se demander si tel propriétaire de forêts publiques est soumis à la loi sur

la poursuite et la faillite ou si ses ouvriers sont obligatoirement assurés contre les accidents par la Suval. Ces divergences d'interprétation créent des injustices, car les obligations imposées aux propriétaires de forêts publiques sont plus sévères et vont plus loin que celles auxquelles le propriétaire de forêts privées doit se soumettre. Les uns doivent accepter toutes les conséquences de l'aménagement imposé par l'administration et ayant force de loi, tandis que les autres peuvent user plus librement de leur capital.

L'équité est toujours à la base de la confiance. Il convient donc et en tout premier lieu de rétablir l'égalité des droits entre propriétaires de forêts publiques.

Les propriétaires entendent ensuite tirer de leurs forêts des avantages et des profits très différents. Pour faire face à leurs dépenses courantes, les uns recherchent le rendement financier net le plus élevé et le plus régulier possible. D'autres veulent que la gestion soit assez souple pour que les revenus couvrent aussi des dépenses extraordinaires. D'autres encore retiennent, avant toute autre chose, la production bois répartie entre les ayant droit pour être consommée par eux ou pour devenir occasion de négoce fructueux. D'autres veulent que la forêt procure des occasions régulières de travail bien rétribuées. D'autres enfin attachent plus d'importance aux produits accessoires, pâturages, récoltes de la fane, etc., qu'à la production bois. Il serait facile de multiplier ces exemples.

Est-il néanmoins possible et, malgré ces divergences, de diriger mieux et sans contrainte, avec l'assentiment de la propriété forestière, la gestion des forêts vers l'intérêt général, celui de la collectivité? Nous en sommes persuadé. Il est premièrement évident que la grande majorité de ces exigences et de ces usages irrationnels sont un héritage du passé et appartiennent à la tradition. Si pour l'Alpin la répartition de bois est encore une nécessité, une condition d'existence, si le consortage ou la corporation d'alpage continuera à demander à ses boisés de protéger le bétail et de fournir le bois au train d'alpage, il en est tout autrement dans le Jura, le Plateau, les Préalpes. Là, on doit intervenir en démontrant aux propriétaires les œuvres, les améliorations qu'ils pourraient réaliser en tirant un meilleur parti de leur richesse. Les générations montantes sont très sensibles à ces arguments et c'est sur elles qu'il faut surtout tabler. Il faut ensuite intéresser, mieux que par le passé, le propriétaire à l'aménagement et à la nécessité de revisions régulières. Il faut le renseigner objectivement sur l'évolution de l'accroissement, les relations constatées ou souhaitables entre accroissement et possibilité, lui laisser aussi prendre ses responsabilités sur l'évolution des volumes sur pied.

Il faut enfin apprendre aux propriétaires de forêts à tenir la comptabilité commerciale de leurs entreprises. Celle-ci les renseignera peu à peu sur la rentabilité de leurs capitaux et de leurs investissements, sur l'efficacité de leur gestion. S'ils savent interpréter les résultats comp-

tables, en tenant compte des lois biologiques et économiques, ils deviendront, bien conseillés par des techniciens, des éléments de gestion dynamiques et progressistes amenés tout naturellement à se pencher sur les problèmes de l'organisation forestière. Les entreprises à gestion, dite directe, ont une telle avance, avance qui s'accélère, que les autres propriétaires voudront aussi bénéficier des avantages de la gestion intensive. La révision des lois forestières cantonales, si désirable à bien des égards, pourra grandement faire avancer cette action. Le canton de Soleure, qui vient de reviser sa loi, peut servir d'exemple.

Telles sont brièvement exposées quelques-unes des préoccupations présentes de la chaire de politique forestière. Elle pourrait contribuer mieux et plus efficacement à faire évoluer l'économie forestière vers l'intérêt général si elle disposait de moyens lui permettant de résoudre des problèmes qui sont encore plongés dans le clair-obscur de l'empirisme. Au reste, la recherche constante et objective de la vérité doit demeurer à la base de l'enseignement universitaire et rester son fondement.

Zusammenfassung

Unter Forstpolitik versteht man die Wissenschaft, die sich mit den Maßnahmen auseinandersetzt, die der Staat ergreifen muß, um dem Wald zu ermöglichen, seine Aufgaben zu erfüllen, welche für die Allgemeinheit von Nutzen sind. Diese Aufgaben sind die Schutzfunktion und die Produktion.

Die wissenschaftlichen Erkenntnisse und die Erfahrungen der letzten 50 Jahre haben gezeigt, daß die Waldungen, welche die Schutzfunktion am besten erfüllen, zugleich die produktivsten sind.

Die politischen und wirtschaftlichen Umstände ließen die Produktion zur ersten Sorge des Staates werden. Die Produktionssteigerung der schweizerischen Waldungen hängt in erster Linie von der forstlichen Organisation ab. Die Waldwirtschaft benötigt mehr Forstingenieure und gut ausgebildetes unteres Forstpersonal sowie Waldarbeiter in bedeutend größerer Anzahl.

Der Ausbau der bestehenden forstlichen Verwaltungen erwies sich als unmöglich. Die Reorganisation kann durch den Waldbesitzer selbst geschehen; es ist jedoch notwendig, daß man ihm eine aktivere Rolle in der Bewirtschaftung der Waldungen einräumt. Zu diesem Zweck ist die Revision der kantonalen forstlichen Gesetzgebung wünschenswert.

Wenn die Eidg. Technische Hochschule genügend Mittel zur Verfügung hätte, könnte sie sich aktiv an dieser Reorganisation beteiligen.