



Agriculture et Développement Rural Durables
PROJET POUR DES POLITIQUES DE MONTAGNE



Consultation politique sur l'agriculture et le développement rural durables dans les Carpates

Evaluations des politiques pour l'Agriculture et le Développement Rural Durables en régions de Montagne (ADRD-M)

Résumé

Réalisé à partir des études nationales menées en Roumanie, Slovaquie et Ukraine, de la synthèse de ces études et des résultats de l'atelier sous-régional

PNUE-SICC Vienne
Avril 2006

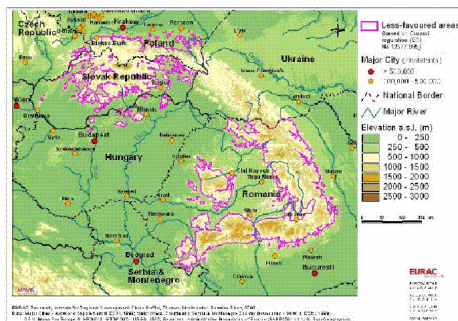


Fig. 39: Less-favored mountainous areas in the Carpathians based on Council regulation (EC) No 1257/1999. No data available for Ukraine and Serbia & Montenegro.

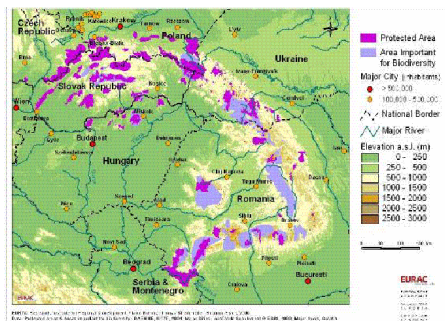


Fig. 38: Protected areas and areas important for biodiversity.

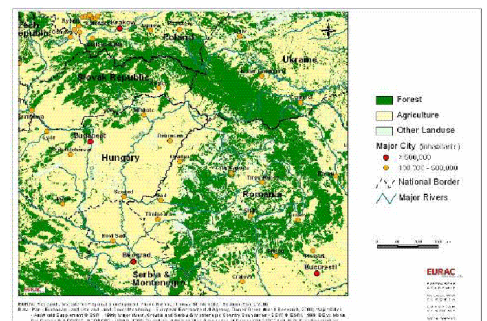


Fig. 29: Distribution of forest in the Carpathians. Almost 70% of the Carpathians (NP) are covered by forest. The Ukrainian Carpathians are especially rich in forests.

CONTACTS

▲ Point focal régional

Contact: Harald Egerer

Adresse:

PNUE – Secrétariat intérimaire de la Convention des Carpates

JOE 25 – Centre international de Vienne

BP 500

Vienne, Autriche

Téléphone: (+43) 1 26060-4545

Télécopie: (+43) 1 26060-6730

Courriel: harald.egerer@unvienna.org

Site Internet: www.carpathianconvention.org

▲ Equipe ADRD-M

Contact: Dominique Legros

Adresse:

Département du développement durable

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla

00153 Rome, Italie

Téléphone: (+39) 06 570-54204

Télécopie: (+39) 06 570-53250

Courriel: dominique.legros@fao.org

Site Internet: www.fao.org/sard/ADRD-M

Table des matières

	<i>Page</i>
Evaluation des politiques ADRD-M dans les Carpates	4
Formulation du problème	4
Description du projet	5
Consultation politique ADRD-M dans les Carpates: les 22 recommandations	7
<i>Au niveau international</i>	7
<i>Pour préserver la biodiversité</i>	8
<i>Pour une utilisation durable de la terre</i>	8
<i>Pour créer des revenus et diversifier les activités rurales</i>	8
Propositions de l'atelier en termes d'activités de suivi	9
Synthèse des évaluations nationales en Roumanie, Slovaquie et Ukraine	10
Utilisation des terres dans les Carpates	10
Agriculture	10
Foresterie	12
Valeur de la biodiversité des terres cultivées ou forestières	13
Les politiques en matière d'ADRD-M en Roumanie, Slovaquie et Ukraine	14
Analyse « SWOT » pour l'ADRD-M en Roumanie, Slovaquie et Ukraine	17
<i>Diagnostic de durabilité en Roumanie, Slovaquie et Ukraine</i>	18
<i>Institutions</i>	20
<i>Cadre législatif</i>	20
<i>Processus politique / Processus participatif</i>	21

Evaluation des politiques ADRD-M dans les Carpates

Les Carpates constituent non seulement l'un des plus **grands massifs montagneux d'Europe**, mais aussi l'une des **écorégions les plus importantes au monde**. La biodiversité et le patrimoine culturel y sont fort riches. En outre, ces montagnes contribuent à faire vivre près de **18 millions de personnes**.

La région des Carpates compte **la plus grande réserve de forêt primaire d'Europe et constitue un refuge** pour les ours bruns, les loups, les bisons, les lynx, les aigles et quelques 200 espèces végétales uniques au monde. Selon le classement du WWF des « 200 écorégions », les montagnes des Carpates ont été sélectionnées parmi 238 écorégions au niveau mondial au vu de leur biodiversité exceptionnelle, telle que la grande richesse et le caractère endémique des espèces présentes, ou encore d'étonnants phénomènes en termes d'écologie ou d'évolution¹. Les Carpates relient les forêts du nord à celles du sud et de l'ouest de Europe. A ce titre, elles constituent un couloir indispensable à la circulation de la faune et de la flore en Europe.

La région des Carpates est **diverse tant sur le plan naturel qu'humain**. Très différents les uns des autres d'un point de vue culturel, social et économique, les sept pays des Carpates (à savoir la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Serbie et Monténégro, la Slovaquie et l'Ukraine) se partagent un espace qui a souffert d'une histoire tourmentée entre des nations en phase d'expansion ou de déclin. Comme dans toutes les régions montagneuses du monde, **l'identité locale** y a toujours été forte et les Carpates abritent de nombreux groupes ethniques et minorités nationales de taille plus ou moins importante.

Les Carpates sont **relativement épargnées**, comme la plupart des régions montagneuses. Pendant l'ère socialiste, le développement des régions montagneuses n'a pas été considéré comme une priorité, sauf en tant que source de matières premières. La majorité des Carpates demeurerait plutôt rurale avec un niveau d'autosuffisance obligatoirement élevé. De façon générale, on y pratiquait l'agriculture à petite échelle en zones d'altitude, tandis que l'Etat limitait pratiquement ses interventions aux forêts. En effet, les différents pays concernés, qui attribuaient une forte valeur aux forêts, les géraient avec soin. Si l'on exclut les régions mieux adaptées à la production agricole et les zones de peuplement plus développées, plutôt dans la vallée, la majorité des Carpates a toujours été plutôt isolée des initiatives de développement rural et des marchés, ce qui a contribué à préserver un mode de vie montagneux.

Formulation du problème

Les Carpates connaissent actuellement **un changement sans précédent** lié tant à une économie en transition qu'à l'intégration à l'Europe. La situation varie considérablement d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre: certains bénéficient d'un développement économique dynamique, tandis que d'autres sont toujours isolés. Quatre pays des Carpates (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie) ont d'ores et déjà rejoint l'Union européenne (UE), un (la Roumanie) devrait la rejoindre très prochainement, tandis que les deux derniers (Serbie et Monténégro, et Ukraine) souhaitent en faire autant. S'appuyant sur les importantes ressources naturelles, environnementales, culturelles et humaines de la région, tous ces facteurs accroissent les chances de développement durable mais aussi les défis en la matière.

Suite à l'entrée dans une économie de marché, **l'exploitation accrue des ressources** - exacerbée par la croissance économique qui a accompagné l'accession à l'UE - est particulièrement évidente dans le secteur agricole, comme le montrent la **conversion et la fragmentation de l'habitat**. La plupart des habitants des Carpates vivant encore de l'agriculture, son intensification constitue la principale menace, susceptible d'avoir la plus grande portée et le pire impact en terme environnemental. Sous le régime communiste et la politique de collectivisation, de nombreux

¹ (http://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/ecoregions/about/what_is_the_g200.cfm)

paysages traditionnels - parmi les plus naturels et les plus préservés des zones périphériques jouissant de la plus forte biodiversité des Carpates – sont restés épargnés des intenses prélèvements de ressources naturelles. Ces zones, notamment les prairies et forêts abritant de nombreuses espèces, sont aujourd’hui extrêmement vulnérables au développement.

L’Union Européenne a un impact majeur, tant positif que négatif, sur le développement rural durable et la préservation de la biodiversité dans les montagnes des Carpates. De nombreuses lois et politiques de l’UE, préparées et mises en vigueur par les nouveaux ou futurs Etats membres de l’UE, offrent des outils qui peuvent être efficaces en faveur de l’agriculture et du développement rural durables. Citons notamment le Programme spécial d’accession pour l’agriculture et le développement rural (SAPARD), Leader, Natura 2000 ou l’Approche pour les zones les plus défavorisées (LFA). Le vrai défi pour les prochaines années sera de s’assurer que les opportunités offertes par la législation et les fonds de l’UE sont utilisés au mieux, tant pour minimiser l’éventuel impact négatif que pour maximiser les bénéfices possibles pour l’agriculture et le développement rural durables dans les Carpates.

Conçue pour protéger et soutenir le développement durable des Carpates, la **Convention cadre sur la protection et le développement durable des Carpates** est entrée en vigueur le 4 janvier 2006. Ce **nouveau traité international** peut jouer un rôle stratégique et faire pencher favorablement la balance, en encourageant à tirer profit de toutes les opportunités de soutien à l’agriculture et au développement rural durables, tout en limitant l’impact négatif.

La Convention des Carpates, qui offre un cadre de coopération et de coordination politique intégré et multisectoriel, constitue une plateforme pour des **stratégies et politiques conjointes de développement durable**, tout en renforçant le dialogue et la communication permanente entre tous les acteurs concernés. Elle laisse les pays choisir la forme et le mode de mise en oeuvre. La Convention des Carpates entend **garantir une vision intégrée, holistique et multisectorielle** du futur développement des montagnes des Carpates.

Le traité vise également à **appliquer au niveau régional et sous-régional les principes de développement durable approuvés à l’échelle internationale**, en favorisant la bonne mise en oeuvre des accords environnementaux multilatéraux quand ils existent (par exemple sur la biodiversité ou l’aménagement des bassins fluviaux), tout en les intégrant, les complétant et les traduisant en actions ou en objectifs politiques intersectoriels spécialement adaptés aux exigences et aux besoins de la région des Carpates. Dans d’autres secteurs, une stratégie commune ou l’élaboration de futurs protocoles sous l’égide de la Convention cadre pourraient inspirer de futures approches paneuropéennes, voire mondiales.

Description du projet

L’évaluation des politiques d’agriculture et de développement rural durables dans les Carpates sous l’égide de la Convention cadre sur la protection et le développement durable des Carpates fait partie du projet triennal (2005-2007) sur l’Agriculture et le Développement Rural Durables en régions de Montagne (ADRD-M). Le projet est conduit par l’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO) et vise à soutenir les moyens d’existence des populations de montagne, en facilitant conception, examen, mise en oeuvre et évaluation de politiques et de processus institutionnels favorisant l’ADRD en régions de montagne aux niveaux international, régional, national et local.

Cette évaluation des politiques s’intéresse à la première priorité du projet ADRD-M, à savoir évaluer les forces et faiblesses des politiques de montagne, y compris les aspects sociaux, économiques, institutionnels et environnementaux en relation avec les principes d’agriculture et de développement rural durables.

Guidée par les défis politiques actuels, l’évaluation des politiques menée dans le cadre du projet ADRD-M **contribue à renforcer les capacités - en matière de politiques, institutions et**

processus en faveur de l'ADR-D-M – tant des décideurs que des représentants de la société civile ou des populations locales dans les Carpates.

Non seulement cette activité **s'appuie sur les projets ou programmes suivants, mais elle renforce également leurs synergies:**

- la Convention cadre sur la protection et le développement durable des Carpates offre un terrain de coordination politique, qui inclut agriculture et foresterie durables conformément à l'Article 7 sur l'agriculture et la foresterie durables. On partira de l'**Article 7 de la Convention des Carpates** pour mener l'évaluation des politiques dans la région;
- les initiatives "Europe" et "ADR-D" en régions de montagne du **Partenariat de la montagne**;
- les "**Perspectives environnementales des Carpates**", multisectorielles, en cours d'élaboration par le PNUE/GRID ainsi que les échanges régionaux d'expériences dans le cadre de la coopération entre les Alpes et les Carpates.

L'**objectif** est d'identifier les **priorités sous-régionales** qui doivent être prises en compte grâce aux évaluations des forces et faiblesses des politiques, institutions et processus liés à l'ADR-D-M, en s'appuyant sur les résultats de trois études nationales - en **Slovaquie** (nouvel Etat membre de l'UE), en **Roumanie** (pays qui devrait accéder à l'UE) et en **Ukraine** (pays voisin de l'UE) – pour en tirer des **recommandations et des propositions d'activités de suivi** pour l'ensemble des Carpates.

Il convient de souligner qu'une telle étude exhaustive n'avait été entreprise dans aucun des sept pays, bien que l'agriculture et le développement rural durables en régions de montagne constitue un thème politique fondamental pour les Carpates.

Afin de conduire ces évaluations rapides, chaque consultant national a recueilli des informations générales sur des aspects spécifiques de l'agriculture et du développement rural dans les montagnes des Carpates, avant de tenter d'évaluer les effets de l'accèsion à l'UE et l'influence de la Convention des Carpates sur les politiques agro-environnementales nationales.

Les évaluations présentent une étude très étendue des situations générales et locales en matière d'agriculture et de développement rural durables dans les montagnes des Carpates des trois pays étudiés. Elles se concentrent sur les aspects fondamentaux à prendre en compte si l'on veut offrir des éléments de diagnostic des politiques, institutions et processus en faveur de l'ADR-D-M dans la région des Carpates, à savoir:

(1) utilisation des terres, (2) emploi dans l'agriculture, (3) production agricole et foresterie, (4) performance économique des producteurs agricoles, (5) valeur de la biodiversité dans les terres agricoles et forestières, (6) aspects économiques, sociaux et culturels du développement rural, (7) politiques et stratégies touchant l'ADR-D-M, (8) institutions responsables de la conception et de la mise en œuvre des politiques en faveur de l'ADR-D.

Selon ces évaluations les régions de montagne de Roumanie, Slovaquie et Ukraine sont confrontées à des **défis** économiques, sociaux et environnementaux en matière de **développement durable similaires aux autres régions rurales européennes**, bien qu'ayant des priorités et des besoins spécifiques, comme illustré ci-dessous:

- **Sur un plan économique:** des revenus sensiblement inférieurs à ceux de la population moyenne, une population active vieillissante, une plus grande dépendance vis-à-vis du secteur primaire ;
- **Sur un plan social:** un chômage plus important en zones rurales, une faible densité de population voire un dépeuplement, un accès insuffisant aux services de base, une exclusion sociale et un moindre choix en matière d'emploi ;
- **Sur un plan environnemental:** la nécessité de s'assurer que l'agriculture et la foresterie contribuent de façon positive au milieu rural. Plus largement, prendre soin du délicat équilibre environnemental.

Toutefois, les montagnes des Carpates possèdent également des caractéristiques politiques, sociales et économiques spécifiques qui représentent un défi en termes d'ADRD.

- Elles sont plus **marginalisées, difficiles d'accès et vulnérables – en termes politique, social et économique** – que les plaines environnantes ou que les centres de pouvoir. Les populations de montagne ne sont généralement pas consultées sur les affaires nationales, même quand il s'agit de questions qui concernent directement leurs propres ressources ou communautés.
- Parce que les montagnes occupent souvent des **zones transfrontalières** entre différentes nations, elles sont particulièrement sensibles politiquement. Sur ce point, la coopération et le soutien de la communauté internationale s'imposent pour protéger les sites montagneux exposés des zones transfrontalières où vivent les communautés locales.

Le défi des Carpates est clair: comment tirer profit des inconvénients de la montagne?

Sur la base de ces évaluations, un atelier d'experts intitulé **Consolider les politiques ADRD-M pour la protection et le développement durable des Carpates** a été organisé le **24 octobre 2005 à Liptovský Mikuláš, en Slovaquie**, par le SICC-PNUE en collaboration avec le projet ADRD-M et Euromontana, conjointement à la Conférence d'Euromontana sur le "Développement rural intégré dans les zones montagneuses d'Europe centrale, d'Europe de l'est et des Balkans" (les 25-26 octobre 2005).

Cet atelier visait à identifier les questions politiques communes sur lesquelles travailler au niveau régional, dans le cadre de la Convention des Carpates, y compris des recommandations pour un éventuel Protocole sur l'agriculture et le développement rural durables dans les Carpates.

Ont participé à cette rencontre 35 experts (représentants de gouvernements et de la société civile) venant de pays membres de la Convention des Carpates et d'autres pays ou institutions européens. Les participants ont manifesté un grand intérêt pour les conclusions des évaluations nationales et régionale, les ont validées puis ont passé en revue et enrichi les recommandations des évaluations ADRD-M, avant d'identifier d'éventuelles activités de suivi dans les Carpates.

Les résultats et conclusions ne sont pas considérés comme définitifs. Ils devront être débattus régulièrement avec les divers acteurs des Carpates aux niveaux national et décentralisé, pour être utilisés et incorporés dans les actions de terrain, servir à d'autres projets, être complétés et améliorés de façon participative.

Consultation politique ADRD-M dans les Carpates: les 22 recommandations

Au niveau international

1. **S'appuyer sur le développement politique de l'UE et le processus d'accession**, pour favoriser la préservation de la biodiversité grâce aux différents programmes de l'UE, comme le financement et la promotion des systèmes agro-environnementaux du Programme spécial d'accession pour l'agriculture et le développement rural (SAPARD)/Plan de développement rural (PDR) et ses fonds ainsi que la promotion des dispositifs agri-environnementaux.
2. Favoriser fortement la **coordination internationale dans les régions frontalières dans le cadre de la Convention des Carpates**, y compris les zones protégées transfrontalières, afin d'assurer un développement durable.
3. Elaborer le **Protocole de la Convention des Carpates sur le développement rural durable, y compris sur l'agriculture et la foresterie**.
4. Après avoir conçu des **Plans de développement national, inclure des questions spécifiques à la montagne**, conformément aux principes de la Convention des Carpates. Les parties prenantes devraient suivre et contrôler l'élaboration et la mise en place de ces plans dans les Carpates selon la Convention des Carpates et ses futurs protocoles.

5. Promouvoir une **planification rurale intersectorielle et intégrée** ainsi que la mise en oeuvre des plans.
6. Renforcer l'importance de la **coordination entre les ministères** aux niveaux national et décentralisé.
7. Promouvoir le **renforcement des capacités des institutions et des acteurs dans les Carpates**. Y inclure un inventaire des institutions nationales spécialisées sur les questions de montagne, afin d'accroître le travail en réseau et les échanges d'informations au niveau régional.
8. Faire de la **participation publique** un préalable à de tels processus de planification, ce qui permet (et bien entendu requiert) une juste participation des acteurs.
9. Promouvoir et réaliser des **actions de sensibilisation** aux processus politiques et de prise de décision **pour la société civile**.
10. **Résoudre les divergences en termes de développement (entre l'UE et les pays non membres de l'UE)**, grâce à des cadres internationaux adaptés, comme la Convention des Carpates, l'Action 21 ou la Convention de Bern.
11. Promouvoir et maintenir **l'identité et la diversité culturelle des Carpates**.

Pour préserver la biodiversité

12. Offrir, grâce au **processus Natura 2000** et à la **planification intégrée des bassins fluviaux** (directive-cadre sur l'eau), un cadre de réelle planification et gestion **intersectorielle** pour **l'utilisation des terres rurales**, afin de favoriser une meilleure préservation de la biodiversité, gestion hydraulique et qualité de l'eau.
13. Mettre en œuvre et développer le système de **rémunération des services environnementaux** (quand ils existent). Mieux financer la préservation de la biodiversité grâce au développement rural.
14. Considérer **la restitution de la propriété** (des terres cultivées et boisées) comme une opportunité. La privatisation est souvent perçue comme une menace. Mais, en matière de terres boisées, la privatisation peut renforcer l'intérêt des communautés pour la préservation de la biodiversité des zones boisées, si les propriétaires sont encouragés financièrement à suivre de bonnes pratiques de gestion.
15. Inclure la **conservation des élevages et espèces traditionnels** dans les plans de développement rural.
16. **Empêcher** l'introduction d'**OGM** dans les Carpates.

Pour une utilisation durable de la terre

17. **Intégrer les différents processus et instruments** qui déterminent aujourd'hui l'utilisation de la terre dans la région constitue un défi. Il s'agit de s'assurer que des politiques comme Natura 2000, la Politique agricole commune (PAC), la directive-cadre sur l'eau, les politiques forestières et les politiques sociales sont adoptées et surtout appliquées de façon à se renforcer l'une l'autre, et non à se contredire.

Pour créer des revenus et diversifier les activités rurales

18. Accroître et rendre plus flexible le soutien aux projets locaux selon la ligne d'action des **programmes LEADER** de l'UE, notamment en favorisant les services d'information et les réseaux ruraux.
19. Viser grâce aux **politiques rurales**: une agriculture durable, la sécurité alimentaire, l'utilisation de la biomasse, le développement du tourisme durable et des petites entreprises, des initiatives

durables en matière d'énergie souvent accompagnées de programmes spéciaux de réduction du chômage.

20. Stimuler - grâce à la Convention des Carpates et aux politiques intégrées de développement durable – les **activités de diversification rurale grâce à** une commercialisation réaliste des services ruraux comme l'écotourisme et les produits traditionnels afin de **produire "de la qualité plus que de la quantité"**.
21. Continuer à lier le **développement des petites entreprises** au tourisme rural qui ouvre la voie à une exploitation agricole respectueuse de l'environnement et à sa préservation, car la qualité de l'environnement est un préalable à la réussite du développement d'entreprises de produits de qualité.
22. Insister davantage sur le **soutien aux petits agriculteurs** et inverser la tendance actuelle consistant à favoriser les intérêts commerciaux de grandes entreprises, en assurant des financements adéquats grâce à d'autres sources de financement intérieures ou extérieures.

Propositions de l'atelier en termes d'activités de suivi

- **Contribuer** officiellement à la **première Conférence des parties** de la Convention des Carpates grâce aux résultats des évaluations des politiques ADRD-M.
- **Promouvoir les résultats de l'atelier** au niveau national, lors de la Conférence régionale de la FAO en juin 2006 et au niveau de la Commission européenne.
- **Etendre les évaluations des politiques** aux autres pays des Carpates.
- Soutenir les **échanges d'expériences** et la **diffusion** d'informations dans divers forums aux niveaux régional, mondial et transfrontalier; instaurer des réseaux d'information pour consolider les données et connaissances régionales.
- Mener une **analyse des besoins des institutions locales** dans la région des Carpates.
- Concevoir des projets de coopération technique qui fournissent une assistance technique pour **renforcer la coopération entre les décideurs** aux niveaux international, national et local dans les Carpates.
- Aider **des groupes de travail thématique régionaux à développer leur coopération** en matière de nouvelles activités économiques dans les Carpates, comme l'agriculture biologique ou l'étiquetage mentionnant l'origine géographique.
- Contribuer au **renforcement des capacités** en formant les **acteurs aux niveaux local, communautaire et régional**.

Certaines propositions seront mises en oeuvre grâce au **projet des Carpates Interreg IIIb CADSES**, qui est très complet, et en particulier à son volet de travail 3 quant à la promotion de l'ADRD dans les régions montagneuses des Carpates. En avril 2006, la Commission européenne (DG Regio) a approuvé le projet de "Protection et développement durable des Carpates dans le cadre transnational" qui s'appuie sur la structure existante de la Convention des Carpates en offrant un cadre transnational à l'application des politiques de l'Union européenne dans toute la région des Carpates. Le projet constitue un partenariat de 19 institutions des 10 pays, sous l'égide du SICC-PNUE.

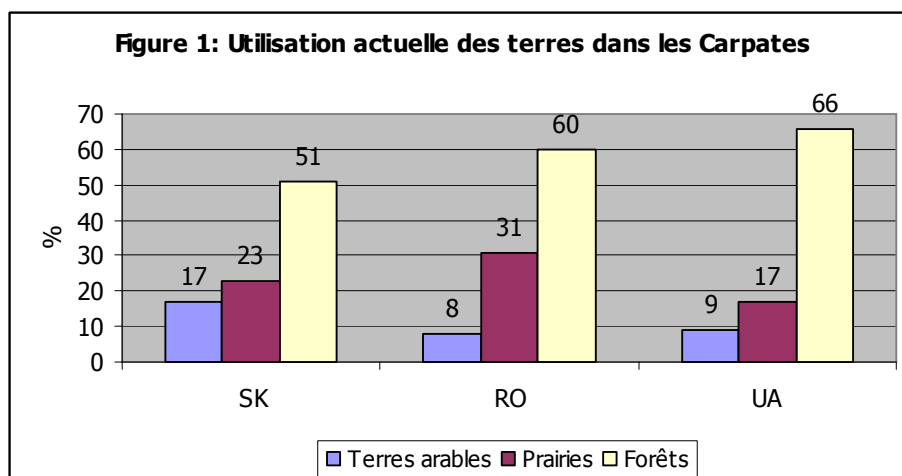
Le groupe de travail du projet sur le développement rural, l'agriculture et les forêts durables mènera une analyse approfondie de ces secteurs pour **préparer des instruments politiques adaptés**. Ces derniers s'appuieront sur ces informations très complètes et sur des stratégies qui devront être approuvées par une plateforme intergouvernementale selon un **processus participatif**, grâce à des échanges permanents entre les acteurs à l'échelle locale et régionale.

Synthèse des évaluations nationales en Roumanie, Slovaquie et Ukraine

Utilisation des terres dans les Carpates

L'agriculture – tout comme les forêts – constitue le principal mode d'utilisation des terres dans les montagnes des Carpates. Toutefois, la situation varie considérablement d'un pays à l'autre et selon les régions.

Les différences en matière d'utilisation des terres montrent que la partie slovaque des Carpates possède proportionnellement deux fois plus de terres arables que les deux autres pays étudiés, mais moins de forêts. On notera que la Roumanie compte une très forte proportion de prairies, conséquence d'une agriculture extensive en régions de montagne.



Agriculture

On considère que l'utilisation des terres à des fins agricoles dans les montagnes des Carpates contribue à maintenir la biodiversité de la région, tant que la **gestion agricole reste à petite échelle, variée, respectueuse des capacités et adaptée aux conditions locales**. Les terres arables des piémonts, les prés de fauche en vallée comme en haute montagne sont généralement bien utilisés par les populations locales.

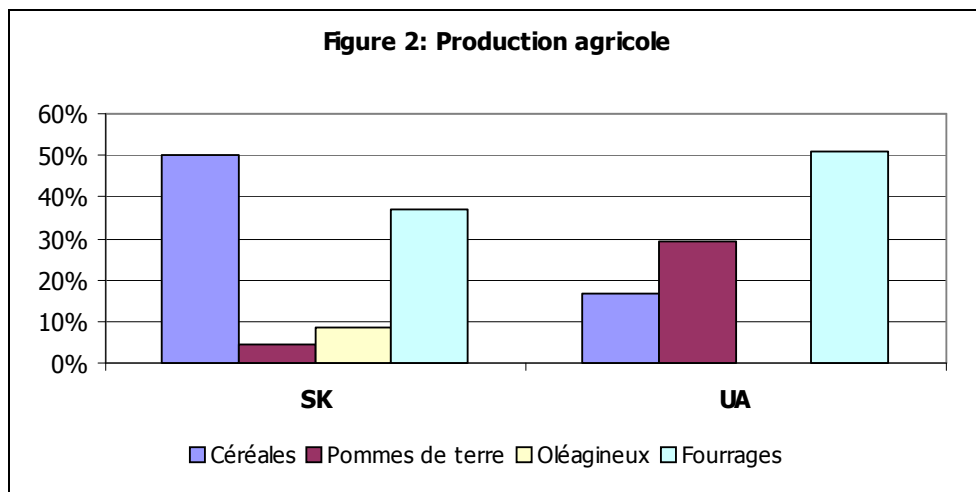
Pourtant, les éternels conflits entre agriculture et nature constituent une menace majeure pour la biodiversité des Carpates. Les populations locales considèrent encore que les grands prédateurs sont incompatibles avec l'élevage de bovins. De même, le surpâturage constitue un problème récurrent des régions naturelles. L'autre extrême, à savoir l'insuffisance d'herbivores, est également un problème: les précieux pâturages risquent alors de se transformer en arbustes.

Seuls les bassins des Carpates slovaques ont connu le développement d'une agriculture intensive, s'accompagnant d'inconvénients spécifiques comme la conversion d'une mosaïque (terres arables, prairies, prairies humides et terrasses arbustives) en de larges blocs de prairies temporaires privés de biodiversité.

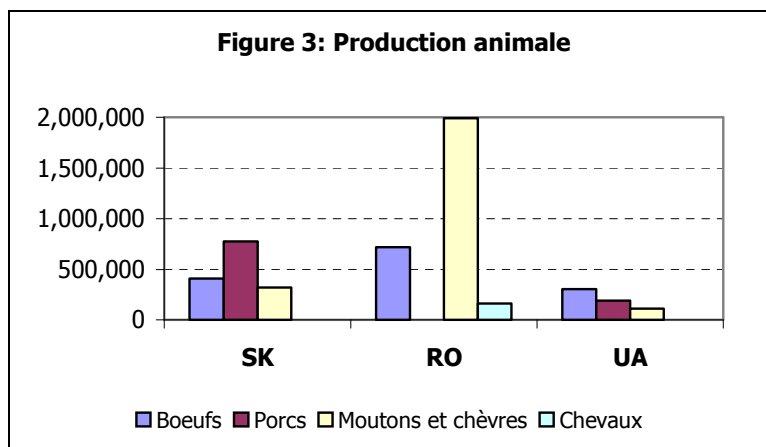
Les changements économiques pendant la période de transition perturberont certainement l'équilibre qui a régné jusqu'ici. Tout d'abord, en Slovaquie et en Roumanie, la structure du secteur agricole connaît une réforme rapide. Même dans les régions agricoles traditionnellement marginales comme les montagnes des Carpates, la rationalisation de la production agricole entraîne des changements

majeurs en termes d'utilisation des terres. Les changements en matière de propriété agraire, de structures agricoles, de formation de nouvelles unités agricoles et d'autres réformes ont également un impact sur les régions montagneuses isolées des Carpates. Lors de ce processus, les anciennes formes d'utilisation des terres sont interrompues, les précieuses terres agricoles semi naturelles sont intensifiées ou abandonnées, tandis que les méthodes de gestion inadaptées génèrent de l'érosion et nuisent à l'environnement.

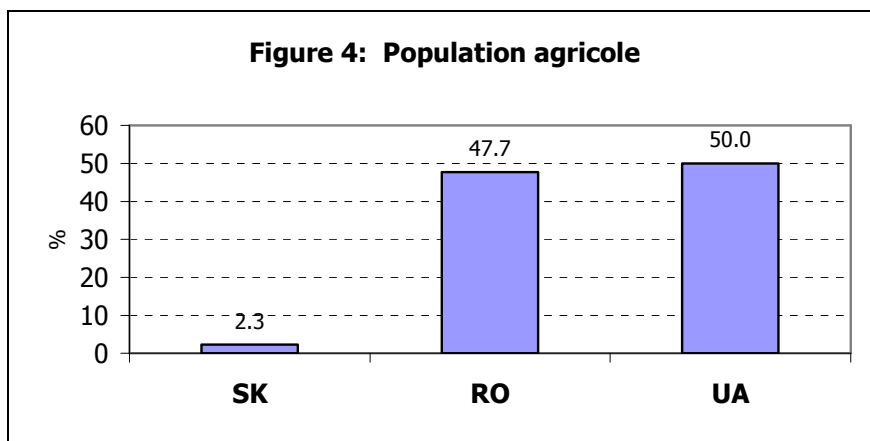
La représentation de la production agricole est incomplète car les données de la Roumanie manquent. La forte production agricole slovaque montre que les plaines des Carpates sont souvent utilisées pour l'agriculture. La pomme de terre constitue l'une des récoltes typiques en moyenne altitude. Elle domine également en Roumanie.



La Roumanie joue un rôle dominant en termes de production animale (moutons, chèvres et chevaux).



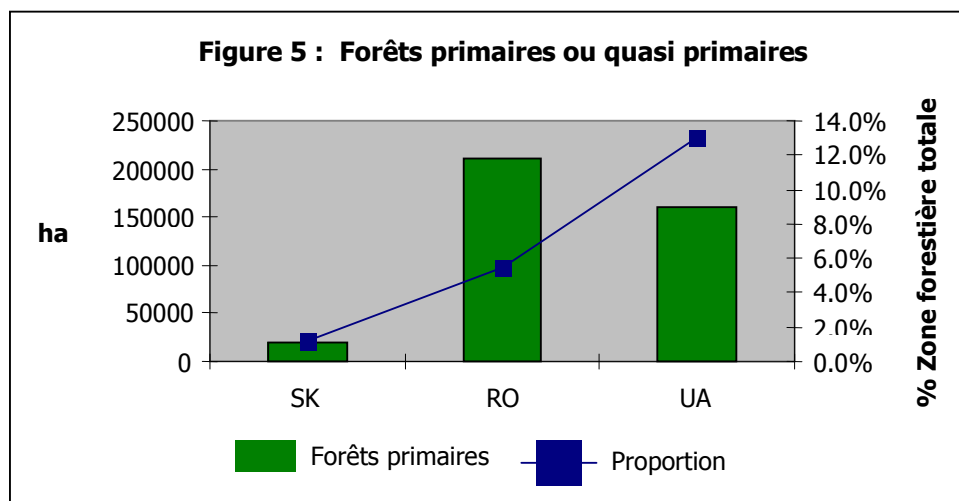
La population agricole de Slovaquie diffère fortement de celle des deux autres pays. Le nombre de petits agriculteurs en Slovaquie est très faible et la production agricole est concentrée dans les grandes coopératives et entreprises.



Dans les pays des Carpates, l'agriculture « respectueuse de l'environnement » (c'est-à-dire intégrée, écologique et biologique) ne concerne encore qu'une faible proportion des zones agricoles. Toutefois, la pratique d'une agriculture peu intensive par de nombreuses structures privées et coopératives est **compatible avec les formes particulières de l'agriculture intégrée et écologique.**

Foresterie

Les Carpates comptent encore plusieurs forêts primaires, dont certaines protégées et d'autres non. Souvent, de par leur âge et de par les espèces présentes, même les forêts qui ne sont pas primaires sont très proches de l'état naturel. L'Ukraine abrite la plus grande proportion de forêts primaires ou quasi primaires par rapport au total des terres boisées.



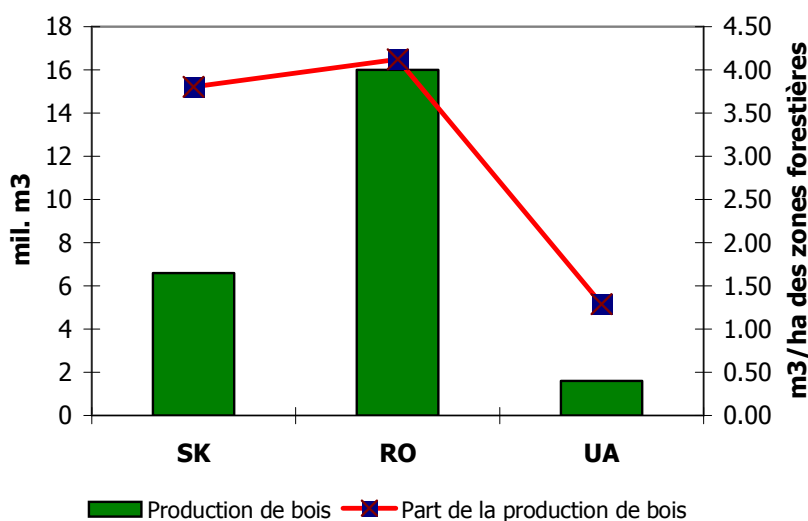
D'un autre côté, les forêts des Carpates sont exposées à des **menaces permanentes**. Dans la plupart de ces pays, le **processus de restitution** commencé pendant l'ère socialiste n'est pas encore achevé. En outre, la **gestion** des forêts est également souvent problématique dans les pays où la question de la propriété est garantie par le cadre légal existant. Dans l'ensemble des Carpates, le cadre légal et le secteur forestier tout entier se concentrent encore trop sur la production de bois alors que les responsabilités de gestion des écosystèmes forestiers sont encore rarement appliquées. Dans tous les pays, on a utilisé des méthodes d'abattage non durables telles que les coupes à blanc, la plantation d'espèces exotiques ou l'absence de replantation.

La plupart des pays ont mis en place un système de planification, gestion et contrôle qui protège au moins les forêts et la foresterie, en tant que mode d'utilisation des terres difficiles à convertir en d'autres formes d'utilisation. Par exemple, en Slovaquie, on considère les forêts comme une réserve

d'importance nationale, protégeant les zones boisées d'autres modes d'utilisation des terres et du développement.

Bien qu'en Slovaquie on considère l'inspection des forêts comme sérieuse, souvent les nouveaux propriétaires privés ne respectent pas leurs devoirs car leurs terres boisées sont trop petites. De façon légale ou illégale, les forêts privées sont encore victimes de la **coupe à blanc** car cette pratique permet au propriétaire de faire des profits immédiats. La gestion des forêts d'Etat est souvent confiée à des entreprises. Or, dans le cas de l'Ukraine, rien n'en garantit la bonne gestion: en pratique, l'absence d'obligation de replanter menace l'ensemble de la zone environnante. En outre, les pratiques de gestion où les tracteurs charrient des troncs, sur des pentes sensibles, en l'absence de réseau routier forestier, causent de nombreux dégâts. Enfin, dans les pays des Carpates, les forêts d'Etat comme les forêts privées souffrent du **vol** et du **ramassage de bois de chauffage**.

Figure 6: Production de bois en 2003



Valeur de la biodiversité des terres cultivées ou forestières

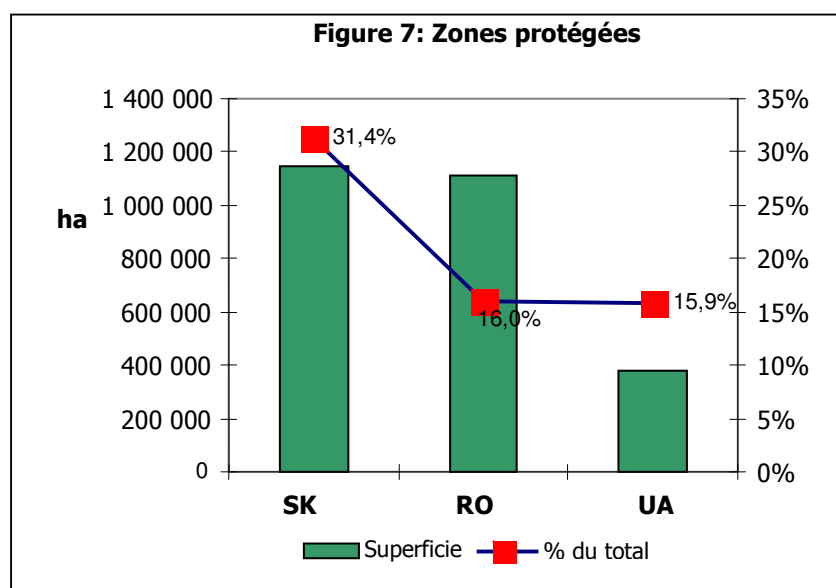
On estime que la **forêt** vraiment **naturelle** couvre presque **300 000 hectares** des Carpates, avec notamment les plus grandes étendues de forêts primaires d'Europe. Depuis les forêts de chênes en basse altitude, les mélanges de chênes et de hêtres, les forêts de hêtres, les différentes sortes de conifères jusqu'aux terres boisées de conifères, les forêts témoignent d'une incroyable diversité naturelle, abritant un grand nombre d'espèces végétales et animales. Des lynx insaisissables, une population de loups et d'ours sans pareil en Europe, un nombre inqualifiable d'insectes différents ou encore plus de 40 espèces d'arbustes et d'arbres: autant d'exemples d'espèces ayant trouvé refuge ici.

Un tiers des Carpates est couvert d'**habitats ouverts et semi naturels**, en majorité des prairies. Bien qu'ils couvrent une superficie plus petite que les forêts, ces habitats témoignent d'une importante diversité. Sur les **133** types d'habitat identifiés, 76% sont des habitats ouverts qui résultent souvent des activités de l'homme au fil des siècles. Les habitats ouverts comprennent les prés de calcaire, les marécages maintenus par les méthodes agricoles traditionnelles et les prairies « poloniny » précieuses et rares. Ces prairies abritent une grande diversité d'espèces. Naturellement situées en haute altitude, ces prairies exceptionnelles résultent en partie de l'activité des hommes, là où les herbivores ont détruit la végétation d'arbres nains et de forêts.

Les habitats ouverts naturels situés au dessus de la limite des arbres sont très rares, les zones sub-alpines et alpines présentant un caractère « échelonné » typique des hautes altitudes de la région. Toutefois, ces habitats sont très importants puisqu'ils abritent un nombre exceptionnel d'espèces endémiques.

Il existe des menaces particulières à la biodiversité liées à: l'agriculture et l'élevage (surtout au pâturage en altitude et à la culture sur des pentes instables); l'exploitation commerciale des forêts (imputable notamment à l'irresponsabilité de petits propriétaires terriens qui coupent sans la permission des autorités forestières dans des terres boisées pourtant restituées); le tourisme et le braconnage (s'accompagnant d'une conduite irresponsable et notamment du non-respect des zones et espèces protégées) souvent attribués au « volontarisme » qui a suivi l'ère communiste combiné à un vagabondage inapproprié; la gestion des eaux et la pollution.

Le réseau des zones protégées est très bien développé en Slovaquie couvrant plus de 30 % de la superficie totale des Carpates. La Roumanie et l'Ukraine comptent à peu près la même proportion de zones protégées (environ 16 %).



Les décisions prises en matière de développement régional² influencent considérablement le monde rural, car on considère souvent que les mesures de développement régional stimulent le développement spécifique d'une région. Dès lors, les politiques de développement régional peuvent avoir un fort impact sur la biodiversité, tant de façon positive que négative.

Les politiques en matière d'ADR-M en Roumanie, Slovaquie et Ukraine

Déjà pendant l'ère socialiste il était clair que les changements politiques dans le secteur agricole, forestier et industriel avaient un fort impact sur la biodiversité. La privatisation rapide des terres et des autres moyens de production tend à encourager des comportements opportunistes visant des gains à court terme. Dans toute la zone des Carpates, les gouvernements et citoyens sont dans une phase frénétique où ils finalisent le processus de privatisation, préparent et ajustent leur adhésion à l'Union Européenne, restructurent l'économie en attirant les investissements, etc. En toile de fond

² Dans ce rapport, le développement régional comprend différents types de politiques, initiatives et programmes visant à maintenir ou améliorer le niveau de vie dans les domaines social, économique, culturel, de la santé ou autres.

d'une situation économique peu prometteuse, on a trop facilement tendance à oublier les valeurs qui ne naissent pas en un jour, telles la beauté de la nature et la richesse des espèces.

La situation varie considérablement d'un pays à l'autre et selon les régions, allant d'un développement économique dynamique dans certains sites à l'isolement permanent dans d'autres. Quatre pays des Carpates (la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie) ont déjà rejoint l'UE, un autre (la Roumanie) devrait la rejoindre bientôt et les deux derniers (Serbie et Monténégro, et Ukraine) espèrent en faire autant. Tout ceci accroît le potentiel de développement durable basé sur les riches ressources naturelles, environnementales, culturelles et humaines de la région.

L'Union Européenne a un impact majeur, tant positif que négatif, sur le développement rural durable et la préservation de la biodiversité dans les montagnes des Carpates. De nombreuses lois et politiques de l'UE, préparées et mises en œuvre par la Slovaquie et la Roumanie offrent des outils susceptibles d'avoir un fort impact sur l'agriculture et le développement rural durables, grâce à des instruments comme le Programme spécial d'accèsion pour l'agriculture et le développement rural (SAPARD), Leader, Natura 2000, l'Approche pour les zones les plus défavorisées (LFA), etc.

Le vrai défi pour les prochaines années sera de s'assurer que les opportunités offertes par la législation de l'UE et les fonds structurels soient utilisées au mieux, tant pour minimiser l'éventuel impact négatif que pour maximiser les bénéfices possibles pour l'agriculture et le développement rural durables dans les Carpates.

Concernant la législation existante en faveur de l'ADRD dans les Carpates, les évaluations révèlent que le **cadre législatif et institutionnel général en faveur de politiques liées à l'ADRD-M** en Slovaquie et Roumanie résulte essentiellement de l'harmonisation avec la législation de l'UE et de son adoption. A l'inverse, l'Ukraine a moins d'expérience sur la question, comme le montrent les exemples ci-dessous.

- **La Roumanie** a élaboré un Programme national d'agriculture et de développement rural pour la période 2000-2006, sous l'égide du Programme spécial d'accèsion pour l'agriculture et le développement rural (SAPARD).

La Roumanie a réussi à adopter la Loi de la région de montagne et la Stratégie de développement durable de la région de montagne offrant des principes, objectifs et mesures de développement durable pour les régions de montagne, et contenant des éléments en termes d'ADRD-M. Ce pays a récemment établi une Agence nationale des régions de montagne, sous la tutelle du Ministère de l'agriculture, des forêts et du développement rural, afin de mettre en œuvre des politiques gouvernementales adaptées aux régions de montagne, ainsi que des Comités interministériels et départementaux pour les régions de montagne, afin de coordonner et superviser les politiques, projets et stratégies de protection de l'environnement et de développement durable des régions de montagne aux niveaux national et local. Mais ces structures ne sont pas assez mures pour bien fonctionner et utiliser les bases législatives qui existent. Elles manquent souvent d'une coordination appropriée et d'une vision claire de la stratégie et des buts.

En Roumanie et en Slovaquie, la majorité des régions des Carpates jouissent du statut de "zones moins favorisées" qui permet aux régions d'accéder à des programmes spéciaux de développement régional favorisant l'utilisation des terres agricoles et l'agriculture durable.

- **La Slovaquie** a préparé un Plan national de développement régional et un Plan de développement rural pour la période 2004-2006, comprenant notamment des objectifs pour les zones moins favorisées, un soutien agro-environnemental, le remembrement agricole, le conseil agricole, les exploitations agricoles de quasi subsistance, des normes communautaires, des groupes de producteurs, des mesures contre les inondations, des compléments aux paiements directs. La Slovaquie a récemment établi une Agence de paiement agricole afin de soutenir

l'agriculture, l'industrie alimentaire, les forêts et le développement rural, grâce à des fonds provenant d'entités nationales.

La Slovaquie a élaboré des concepts et plans thématiques qui influencent indirectement le développement rural durable (comme un concept d'élevage de moutons et le plan d'action pour l'agriculture biologique d'ici 2010) et d'autres documents pertinents pour le développement durable comme le Programme national de développement du tourisme en faveur du tourisme rural, de l'agro-tourisme et des loisirs d'été en montagne.

- Simultanément, nous constatons une absence de documents conceptuels, lois ou stratégies au niveau national pour les régions de montagne d'**Ukraine**. Ceci constitue un "fossé d'intégration" entre l'Ukraine et les deux autres pays étudiés. On n'a trouvé de politiques et stratégies en matière d'ADR-M que dans les programmes régionaux de développement économique, social et environnemental.
- Ces documents conceptuels stratégiques respectent les spécificités nationales, y compris les questions liées à la montagne, et sont conçus en accord avec la politique de l'UE. Bien entendu, la Slovaquie, la Roumanie et l'Ukraine perçoivent les perspectives de coopération régionale et transfrontalière relatives à l'ADR-M offertes dans le cadre de la Convention des Carpates.

Il est clair que les politiques et lois élaborées en Slovaquie et en Roumanie visent notamment à intégrer les préoccupations relatives à l'ADR-M dans la conception des stratégies et programmes de développement. Il existe également des mesures financières pour favoriser les mesures en faveur de l'environnement et des systèmes de contrôle effectifs dans certaines régions de montagne (comme dans le cas de la Slovaquie).

On notera ci-dessous quelques **exemples d'initiatives positives prises pour développer la base législative et restructurer les institutions afin de mieux répondre** aux besoins des montagnes.

- On note un bon exemple d'élaboration de politiques de manière ascendante, associant les acteurs **depuis la base vers le haut**, et une **tendance à la décentralisation** en Slovaquie et en Roumanie où les structures paragonnementales sont de nature ascendante, avec une représentation allant de la municipalité à l'organe de développement national et/ou régional.

Malheureusement, ce type de politique, ascendante, n'est pas courant en Ukraine: les gouvernements locaux se trouvent quasi impuissants face aux structures régionales de prise de décision, dominées par les représentants du gouvernement central.

En outre, les évaluations montrent que les politiques et stratégies existantes en matière d'ADR résultent plutôt de demandes extérieures et révèlent le besoin de s'harmoniser et d'être cohérent avec les politiques de l'UE, dans le cadre de la Politique Agricole Commune (la PAC).

- Les **stratégies et buts de développement durable** pour les régions de montagne mentionnent souvent exclusivement des mesures de portée générale, **sans actions concrètes** ni priorités budgétaires claires. En outre, ces stratégies et buts sont souvent formulés sans la coopération et les interconnexions adéquates.
- **Il manque un engagement politique fort.** Les hauts dirigeants et les autorités locales de Slovaquie, d'Ukraine et de Roumanie n'assurent pas suffisamment le suivi de **la législation** récemment approuvée, indispensable pour s'assurer de son "bon fonctionnement sur le terrain". La façon dont on **suit** l'efficacité des mesures adoptées, la lenteur de l'administration et le mode d'approbation des projets soumis en Roumanie et en Slovaquie sont des facteurs aggravants.

- Autre faiblesse, le **secteur privé et la société civile ne sont pas engagés de manière satisfaisante dans le processus politique**. Viennent donc à manquer les interactions efficaces entre les acteurs, tout comme les bons mécanismes de communication et d'information suivant les principes de transparence et de responsabilité.
- Tous ces aspects négatifs s'accompagnent d'autres insuffisances en termes de **mobilisation des ressources, de potentiel professionnel des agriculteurs, d'activités de formation et de conseil**.

Analyse « SWOT » pour l'ADRD-M en Roumanie, Slovaquie et Ukraine

Les résultats des évaluations couvrant des questions de montagne très diverses, le tableau suivant d'analyse **SWOT, présentant les forces, faiblesses, opportunités et menaces**, est reconnu comme un bon outil pour saisir et mettre en exergue les éléments majeurs de discussion.

Diagnostic de durabilité en Roumanie, Slovaquie et Ukraine

Forces

Pilier environnemental:

- Bonne condition de l'environnement naturel, faible impact écologique, habitude de travailler en harmonie avec la nature et non contre elle dans de nombreux sites
- Les montagnes représentent des réserves hydrauliques fondamentales et une part importante de l'approvisionnement en eau
- Forêts primaires ou quasi primaires protégées (en plus forte proportion en Ukraine)
- Faible utilisation d'intrants chimiques dans la production agricole
- Biodiversité bien préservée
- Réseau de zones protégées bien avancé

Pilier économique:

- Fort potentiel pour le tourisme, possibilités de loisirs extraordinaires: les riches traditions culturelles et les métiers locaux encouragent les touristes à visiter les sites de montagne
- Les aliments de montagne sont considérés comme des produits biologiques de grande qualité

Pilier social:

- Activité sociale de plus en plus forte
- Le public tend à avoir davantage conscience des questions environnementales

Faiblesses

Pilier économique:

- Faibles revenus et rentabilité de l'agriculture en régions de montagne
- Manque de savoir-faire (en termes de produits et marchés)
- Exploitations agricoles non viables
- Impact négatif de l'agriculture collective/coopérative
- Limitations considérables des possibilités d'utilisation des terres; conditions climatiques difficiles dues à la haute altitude et réduisant d'autant la saison agricole
- Faible niveau d'infrastructures techniques et physiques
- Insuffisances financières
- Entrées insuffisantes de capitaux étrangers
- Les agriculteurs n'ont pas encore appris à travailler en réseau (avec par exemple une commercialisation en commun ou une coopération entre gouvernement local et secteur privé)
- Population active vieillissante
- Dépendance vis-à-vis du secteur primaire
- Marché du travail limité en zones rurales
- Faible niveau d'aide aux petites et moyennes entreprises
- Entreprises locales marginalisées par les autres entreprises

Pilier social:

- Faible niveau d'éducation de la population rurale; nécessité d'adapter le système d'éducation aux spécificités et à l'économie de la montagne
- Les communautés de montagne manquent souvent de services primaires et de divertissements
- Faible densité de population, voire dépeuplement des zones rurales
- Faible nombre de petits agriculteurs (cas de la Slovaquie)
- Moins de choix en matière d'emploi
- Exclusion sociale
- Les activités traditionnelles comme la production artisanale se sont parfois interrompues car les jeunes générations ne s'y intéressent plus
- Faible participation du public à la conception des stratégies, aux échanges d'informations, à la prise de décision ou à la mise en œuvre de stratégies, et faible influence sur ces questions

Opportunités	<p>Pilier économique:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Popularité croissante du tourisme rural, de l'agrotourisme, de l'écotourisme et du tourisme culturel • Développement de nouvelles formes d'activité non agricole • Agriculture biologique pour le marché d'aliments écologiques et de produits biologiques, qui est en expansion • Promotion de techniques de production favorisant la santé de la population et des écosystèmes • Meilleure utilisation des ressources des montagnes en accroissant la qualité et la valeur ajoutée, grâce à l'amélioration de la transformation, au développement des petites entreprises, des services et des métiers traditionnels à partir de matières premières locales • Nouveau potentiel d'utilisation de fonds structurels de l'UE dans les prochaines années (2007-2013) <p>Pilier environnemental:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilisation d'une agriculture "respectueuse de l'environnement" • Utilisation de ressources énergétiques "respectueuses de l'environnement" (énergies renouvelables) qui réduiront les effets négatifs sur la biodiversité et les paysages de montagne <p>Pilier social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programmes de formation, recherche scientifique appliquée pour les zones rurales de montagne, mécanismes de formation adaptés aux agriculteurs • Aide pour améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication • Diffusion des connaissances sur les pratiques agricoles et la gestion agraire respectueuses de l'environnement
Menaces	<p>Pilier économique:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abandon des terres • Fragmentation des terres, distance des marchés principaux <p>Pilier environnemental:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conversion et fragmentation de l'habitat • Surpâturage • Erosion des sols et glissements de terrain • Cultures sur des pentes instables • Exploitation forestière illégale, foresterie commerciale (avec notamment l'irresponsabilité de petits propriétaires terriens qui coupent sans la permission des autorités forestières dans des bois pourtant restitués) • Risque possible de contamination par les OGM (exemple de la Roumanie) • Gestion inappropriée de la faune, de la flore et du gibier (exemple de la Roumanie) • Développement d'une agriculture intensive avec les nuisances qui la caractérisent comme la conversion de la mosaïque de terres arables, prairies, prairies humides et terrasses arbustives en de larges blocs de prairies temporaires privés de biodiversité (cas des bassins slovaques des Carpates) <p>Pilier social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vaste migration vers les zones urbaines/ sociétés rurales menacées • Vieillesse de la population rurale

Institutions

Forces	<ul style="list-style-type: none">• Développement d'agences spécialisées comme l'Agence nationale pour la région de montagne en Roumanie, établissement de l'Agence de paiement agricole dotée de bureaux en Slovaquie qui s'occupent de politiques d'ADR-D-M• Création de la base pour une coopération intergouvernementale• Processus de décentralisation et responsabilités croissantes du gouvernement local. Le gouvernement local des Etats membres de l'UE (Slovaquie et Roumanie) a davantage de responsabilités et de pouvoir administratif, ce qui encourage une coopération plus étroite entre les acteurs/parties prenantes• Fort potentiel d'experts qualifiés participant au processus d'élaboration de politiques dans certains pays des Carpates (Slovaquie)• Fort aptitude de la population rurale à développer des partenariats
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none">• Degré limité d'intégration politique intersectorielle, se caractérisant par des liens insuffisants entre les ministères de l'agriculture et de l'environnement, et leurs agences respectives• Très faible niveau de coopération réelle entre les institutions concernées (intégration et liens horizontaux) qui complique la prise de décisions, crée des doublons en matière de responsabilités• Manque de coopération entre les institutions centrales et locales (intégration et liens verticaux)• Manque de capacités, de personnel et d'aptitude à mener à bien les nouvelles tâches du gouvernement local• Manque de coopération entre les pays de la région des Carpates et entre les pays des autres régions de montagne

Cadre législatif

Forces	<ul style="list-style-type: none">• Le cadre législatif général pour les politiques d'ADR-D-M en Slovaquie et Roumanie naît essentiellement de l'harmonisation avec la législation de l'UE et de son adoption• La loi de la région de montagne et la stratégie de développement durable de la région de montagne en Roumanie• Des documents conceptuels stratégiques respectueux des spécificités nationales, y compris des questions relatives à la montagne, et de la politique de l'UE (cas de la Slovaquie et de la Roumanie)
Faiblesses	<ul style="list-style-type: none">• L'absence de documents conceptuels, lois et stratégies au niveau national pour les régions de montagne, constitue un "fossé d'intégration" entre l'Ukraine, en tant que pays non membre de l'UE, et les Etats membres. On trouve des politiques et stratégies d'ADR-D-M seulement dans les programmes régionaux de développement économique, social et environnemental

Processus politique / Processus participatif

Forces

- **Tendance** à la décentralisation – **prise de décisions politiques du bas vers le haut** en Slovaquie et en Roumanie où les structures gouvernementales ou paragouvernementales ont clairement un caractère ascendant, avec une représentation depuis la municipalité jusqu'à l'organisme de développement national ou régional
- En Slovaquie et en Roumanie, la majorité des régions des Carpates est dotée du **statut de "zones moins favorisées"** qui permet aux régions de bénéficier des programmes spéciaux de développement régional favorisant l'utilisation des terres agricoles ainsi que l'agriculture durable
- Politiques de développement raisonnables et favorisant l'intégration, en vigueur en Slovaquie et en Roumanie, avec notamment les **éléments du programme SAPARD** (Plan de développement rural dans les pays membres de l'UE)
- **Entités non gouvernementales** favorisant les politiques de développement rural en montagne (avec ROMONTANA en Roumanie)
- Participation de la Roumanie, la Slovaquie et l'Ukraine à différents accords environnementaux et multilatéraux (comme la Convention des Carpates)
- Perspectives de coopération régionale et transfrontalière couvrant l'ADR-D-M dans le **cadre de la Convention des Carpates**

Faiblesses

- Des politiques et stratégies (en Roumanie et en Slovaquie) résultant jusqu'ici davantage de la demande extérieure. **Besoin d'harmoniser et d'être cohérent avec les politiques de l'UE**
- **Absence d'engagement politique fort et compréhension encore insuffisante** des plus hautes autorités et des autorités locales (en Ukraine, Roumanie et Slovaquie) quant à la nécessité d'assurer un suivi de la législation qui vient d'être approuvée pour s'assurer qu'elle "fonctionne sur le terrain"
- Des stratégies et buts en matière de développement durable pour les régions de montagne qui souvent stipulent uniquement de prendre en compte des mesures générales **sans identifier ni des actions concrètes ni des priorités budgétaires claires** et sont souvent élaborés sans la coopération et les interconnexions appropriées
- Une notion de prise de décision politiques ascendante peu établie en Ukraine, laissant les gouvernements locaux presque impuissants face aux structures régionales de prise de décision, dominées par les représentants du gouvernement central
- Manque de coordination politique entre les ministères au niveau national et les autorités locales en Roumanie
- Manque de soutien politique et de bonnes pratiques de gestion pour permettre une stratégie efficace de développement durable en Ukraine
- Système **insuffisant pour suivre** l'efficacité des mesures adoptées
- Secteur privé et société civile mal engagés dans le processus politique. **Manque d'un processus multipartite efficace et de bons mécanismes de communication et d'information**, respectueux des principes de transparence et de responsabilité
- Processus de renforcement des capacités inadéquat en Slovaquie.