



Agriculture et Développement  
Rural Durables

PROJET POUR DES POLITIQUES DE MONTAGNE



## Evaluation des politiques ADRD-M en Amérique centrale

L'Amérique centrale, qui englobe le Belize, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et Panama est caractérisée par une grande diversité biologique et d'importants bastions de forêt tropicale humide. On estime qu'environ 27% du territoire régional est surexploité et que presque 22% est sous-utilisé. Entre 1990 et 1995, plus de deux millions d'hectares de forêt ont été perdus pour différentes raisons. Cette destruction a affecté la faune et a conduit à une surexploitation des ressources à laquelle s'ajoute souvent le trafic, légal ou non, d'espèces sylvestres.

Les grands changements vécus par cette région sont visibles dans les processus de démocratisation, d'intégration, d'ouverture économique, de libéralisation du commerce ; la préoccupation envers les conséquences environnementales et la construction d'une infrastructure institutionnelle locale, nationale et régionale plus diversifiée.

### Une méthodologie éminemment participative

La méthodologie employée, conformément à l'un des fondements de l'ADRD, fut éminemment participative et engagea donc de manière directe:

- Des fonctionnaires chargés de la gestion de politiques publiques d'ADRD au niveau central et départemental/régional, dans les différents ministères et les institutions du secteur agricole et environnemental, les services de base, le tourisme, etc. ; des maires et des employés municipaux,
- Des représentants d'associations, de coopératives, d'associations professionnelles de producteurs, d'artisans, de femmes et de peuples autochtones,
- Des organisations non gouvernementales offrant des services de soutien technique et financier au secteur productif et commercial rural,
- Des représentants d'instances de coordination entre le gouvernement et la société civile: Comités de développement départemental ou municipal, Commission régionale sectorielle agricole.

### Le potentiel des terres en pente

Au cours de l'étude, ont été identifiés de **nombreux biens et services essentiels** pour garantir des ressources vitales au reste de la société: l'eau, la diversité biologique, le paysage, la prévention des risques, certains produits spécifiques et la culture. Ils constituent une série d'avantages comparatifs et créent des relations d'**interdépendance avec les zones de plaine**, encore à promouvoir et développer.

L'apport des ressources naturelles de la région est souvent faiblement reconnu, bien que leur valeur et leur apport économique soient reconnus sur le marché. Mais, pour les quantifier, il faut des indicateurs biologiques et économiques.

Les profits qui pourraient découler d'une gestion adéquate des exploitations dans les zones protégées supposent des processus de certification et des procédés de production transparents. Il est donc nécessaire de promouvoir un ensemble de politiques et d'incitations qui permettrait une évaluation économique, inciterait les producteurs à introduire des changements dans leurs pratiques et les pousserait à adopter des systèmes agricoles favorisant la réhabilitation environnementale.



## Propositions pour faire connaître les potentialités des terres en pente

- Identifier et **mettre en évidence les potentialités** des terres en pente, en encourageant les études d'évaluation économique et en diffusant les résultats parmi les décideurs de tous niveaux et les organisations d'habitants.
- **Renforcer le niveau d'organisation** des producteurs et des populations des terres en pente.
- **Utiliser les capacités des gouvernements et des organisations locales** pour renforcer la synergie entre les familles organisées et les autorités locales proches de cette problématique.
- **Réaliser un travail intersectoriel et coordonné** entre les institutions et les organisations de développement, et établir une synergie avec les institutions situées en dehors du secteur agricole et environnemental mais possédant des compétences relatives aux terres en pente.
- **Renouveler l'expérience des systèmes d'information environnementale** pour établir des systèmes de suivi et de gestion de l'information.
- Recueillir et **rapporter les expériences** des projets et programmes spécifiques aux terres en pente.
- **Considérer les apports fiscaux** des terres en pente par rapport aux autres secteurs de l'économie, afin de convaincre les décideurs publics et privés des avantages d'investir dans ces zones.

## Enseignements et propositions

### Sur les terres en pente en général

1. Les **terres en pente revêtent une grande importance économique** dans les pays d'Amérique centrale mais aucune évaluation concernant leurs potentialités, leurs produits et leurs apports dans l'économie des pays n'est intégrée dans les politiques de développement durable.
2. Dans tous les pays d'Amérique centrale, les **politiques spécifiques aux montagnes sont inexistantes**, alors qu'une proportion significative du territoire de cette région est pourtant située en altitude. On peut donc s'interroger sur la nécessité d'avoir une politique spécifique aux montagnes, ou s'il suffit d'inclure des aspects concernant ces dernières dans les politiques actuelles et futures relatives à l'ADRD-M.

### Sur l'application du concept d'ADRD-M

3. Les **politiques globales de développement rural durable** incorporant des fondements économiques, sociaux et environnementaux étaient auparavant exclues de la dynamique institutionnelle des pays.
4. La formulation et l'exécution de politiques dans les domaines de l'environnement, du développement rural, de l'économie, de la décentralisation et de la participation citoyenne, ainsi que d'autres politiques à visée plus globale et durable, ont commencé au milieu des années 1990 et ont continué au début des années 2000, ce qui limite **l'évaluation de leurs effets et de leurs impacts**.
5. Les conditionnalités du Fonds monétaire international et la forte dépendance du Nicaragua vis-à-vis de la coopération internationale rendent plus **difficile l'intégration des politiques macro-économiques** avec les politiques de développement rural. Les Ministères des finances et de la planification ne sont associés que depuis peu aux processus de gestion des politiques de développement rural.

### Sur le niveau de familiarité avec les politiques d'ADRD

6. Les personnes impliquées de manière directe ou indirecte dans l'étude **méconnaissent et ne gèrent pas correctement l'information** relative aux aspects suivants : politiques elles-mêmes et objets de l'évaluation, manque de données statistiques, d'études sur la situation des familles rurales sur les terres en pente et sur les potentialités économiques des ressources naturelles ainsi que sur la diversité biologique de ces régions, information, coordination et complémentarité de plusieurs initiatives de planification stratégique, de mise en oeuvre et de suivi des processus d'ADRD, aussi bien dans les secteurs publics que privés.

## Sur les processus politiques

7. La majorité des instruments de gestion des politiques, des stratégies, des plans et des programmes a une **vision à court terme**.
8. La **stabilité politique** dans le cycle de gestion des politiques est un facteur de plus en plus reconnu, puisque les décisions politico partisans affectent les plans et les programmes gouvernementaux.
9. Au Nicaragua, plus qu'au Costa Rica, **les politiques économiques, fiscales et monétaires ne sont pas cohérentes** avec le concept de développement durable.
10. L'**implication politique et la vision stratégique** pertinentes nécessaires à l'application des politiques d'ADRD se voient limitées.
11. La **coordination entre les institutions du secteur agricole et environnemental** commence à s'améliorer mais elle reste, globalement, faible et contradictoire.

## Sur les processus participatifs

12. Les **processus participatifs** requièrent, dans les différentes phases de gestion des politiques, davantage d'implication et une plus grande appropriation des acteurs publics et privés. Dans la majorité des pays centroaméricains, les processus ne sont pas adéquats, bien que l'on constate une plus grande volonté politique pour impliquer les secteurs de la société civile.
13. Les **mécanismes de coordination et de participation** des producteurs et de la société civile avec les institutions du secteur public fonctionnent actuellement au niveau départemental. Les Comités de municipalités fonctionnent depuis plus longtemps, mais les questions de développement durable et l'implication des acteurs économiques sont une réalité lointaine.
14. L'**interconnexion entre les réseaux, les alliances et les initiatives régionales** des acteurs nationaux ou locaux, qui permet de partager des expériences dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, doit être davantage encouragée car elle accélère ou renforce les processus de gestion des politiques.

## Sur les procédures techniques

15. La nécessité, pour les fonctionnaires, les employés d'organisations de producteurs et les agents de la coopération internationale, de connaître et de gérer de façon adéquate **les outils conceptuels et techniques pour formuler, mettre en oeuvre, suivre et évaluer** les politiques publiques globales est apparue très clairement.
16. La plupart des politiques, et aussi les stratégies, les agendas et les plans d'action manquent **d'études financières ou de budgets spécifiques** à leur exécution.
17. De manière générale, et dans les deux pays, les **interventions** des institutions publiques et des organisations non gouvernementales **relatives au développement rural** sur les terres en pente sont évaluées positivement.
18. Il n'existe pas d'analyse systématique des lois et des politiques d'ADRD en Amérique centrale qui permettrait de connaître leurs **effets positifs ou négatifs**. Le système de **suivi et d'évaluation** des politiques reste encore faible dans les deux pays étudiés.



Photos PASOLAC

19. L'**intégration conceptuelle des trois fondements du développement durable** est loin d'être atteinte dans les deux pays étudiés. La **décentralisation** commence seulement à fonctionner ou à être consolidée.
20. L'**apport méthodologique** engagé lors de la mise en oeuvre de cette étude a permis de rassembler l'information dans une anthologie de politiques et de recueillir les méthodologies distinctes de formulation et d'évaluation, mais elle a aussi servi de base pour planifier dans le futur des actions renforçant les capacités des différents acteurs dans la gestion globale des politiques d'ADRD dans les terres en pente.
21. De nombreuses **études, diagnostics, résultats d'enquêtes**, lignes de base de projets de coopération ou initiatives gouvernementales dans le secteur rural peuvent être utilisées pour formuler des propositions ou offrir une aide technique utile pour la gestion des politiques publiques.
22. L'**absence d'une gestion et d'une administration professionnelles** et non tributaires des changements politiques empêche les institutions publiques et les projets de coopération du secteur rural d'exercer leurs fonctions clés de coordination, de direction, d'administration et de contrôle financier. Les aptitudes, les capacités et les expériences de nombreux techniciens de la région ne sont pas pleinement utilisées.

### Sur la mobilisation des ressources

23. Le Costa Rica se distingue par l'importance de son **financement étatique et ses divers instruments économiques**. Il a également une longue tradition en matière de fonds forestiers et de système de paiement pour les services environnementaux. Néanmoins, la gestion budgétaire publique reste encore très bureaucratique.
24. En revanche, au Nicaragua, il existe une **forte dépendance envers la coopération internationale**. Depuis peu, il est de plus en plus fréquent d'incorporer les budgets et/ou les données financières dans les politiques et leurs instruments de gestion.
25. Dans les deux pays, on déplore un manque d'**analyses coûts avantages** et d'**études financières** dans les processus de formulation des politiques. De plus, les **mécanismes de suivi financier** ne sont pas incorporés dans les procédures de suivi des politiques publiques.
26. Les mécanismes d'**assignation et de gestion budgétaire** avec des fonds nationaux répondent à des priorités à court terme et sont très bureaucratiques. En conséquence, les ressources de l'État ne sont pas affectées à des projets d'ADRD ou en tant que contrepartie de projets menés avec des agences de coopération.

## Pour plus d'informations



Photo PASOLAC

### Equipe ADRD-M

**Contact:** Jean Gault ou Takashi Takahatake

**Adresse:**

Département du développement économique et social  
 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)  
 Viale delle Terme di Caracalla  
 00153 Rome, Italie

**Tél:** (+39) 06 570-54204

**Télécopie:** (+39) 06 570-52004

**Courriel:** [takashi.takahatake@fao.org](mailto:takashi.takahatake@fao.org), [jean.gault@fao.org](mailto:jean.gault@fao.org)

**Site Internet:** [www.fao.org/sard/sard-m](http://www.fao.org/sard/sard-m)