



Agriculture et Développement
Rural Durables

PROJET POUR DES POLITIQUES DE MONTAGNE



CIHEAM
IAM BARI

Evaluation des politiques ADRD-M en Méditerranée

La situation générale des **zones rurales du sud et de l'est de la Méditerranée** peut être caractérisée par:

- **Une croissance accélérée de la population rurale** au cours des dix dernières années ;
- Une **pression** plus importante **sur les ressources naturelles** due à l'augmentation significative du nombre d'exploitations dans la zone de terres agricoles et de pâturages, et leur diminution dans les zones de forêts;
- **Une détérioration de l'environnement** qui se manifeste dans une dynamique de régression des pâturages ainsi que dans la stagnation, voire la chute, du rendement des cultures pluviales en raison de la mise en culture de plus en plus fréquente de terres marginales ;
- **Une détérioration des conditions et niveaux de vie, et augmentation de la pauvreté.**

A l'inverse de nombreuses autres régions du monde, la population rurale continue de croître à un taux régulier (près de 1,5% par an). La surface cultivée par habitant a fortement diminué au cours des trente dernières années, de même que la surface cultivée par agriculteur/travailleur agricole.

Ces problèmes sont **particulièrement aigus dans les zones de montagne** où **40 à 60% de la population est vulnérable à l'insécurité alimentaire**. On note ainsi des difficultés en matière de productivité et d'entretien des ressources naturelles, d'accès et d'isolement relatif de nombreuses zones, et d'intégration dans les sociétés et les économies nationales. Le manque de diversité des cultures et l'accès limité aux informations et aux connaissances en matière de nutrition et de santé exposent les populations de montagne à la malnutrition et à la maladie. Des attitudes et des croyances ancrées conduisent également la population à persister dans des pratiques d'utilisation de la terre non pertinentes au regard de l'évolution des conditions environnementales des montagnes. Dans de nombreuses zones, les **stratégies traditionnelles de moyens d'existence ne sont plus durables** du fait de la forte pression démographique, de la déforestation rapide, de l'érosion et de l'appauvrissement des sols. Le contrôle de ressources de plus en plus réduites conduit à des conflits de plus en plus fréquents.

Maroc et Liban

▪ Maroc

Les zones montagneuses couvrent 26% du territoire national (190 000 km²) et abritent près de 30% de la population du pays (plus de 8 millions d'habitants), avec une densité plus élevée que la moyenne nationale (40h/km² contre 37). Plus de la moitié des *douars* (villages) se trouvent en montagne. L'espace montagnard constitue le **principal château d'eau** du pays (70% des ressources en eau de surface).

C'est un **patrimoine économique à potentiel important** même si les surfaces agricoles sont réduites. Les variétés locales de produits agricoles « du terroir », l'artisanat et le tourisme pourraient constituer des sources de revenus substantiels dans le futur. L'espace montagnard présente une **riche variété de paysages naturels ou façonnés** par l'activité agricole. C'est aussi un **patrimoine historique et culturel** : la montagne a constitué le centre de gravité du pouvoir central à diverses périodes historiques et, à d'autres, un bastion de vigoureuse résistance. La montagne est également marquée par **des identités multiples** qui s'expriment dans les modes de gestion des ressources naturelles (eau, forêts, parcours, terres cultivées), les langues et les diverses formes d'expression culturelle (architecture, artisanat, arts, littérature orale, manifestations festives et ludiques), etc.



Malgré le poids de la montagne et de sa population, ces composantes essentielles du territoire national ont été marginalisées. La **prise de conscience** de l'impératif d'un développement global intégrant les zones fragiles, dont les montagnes, n'a pris naissance qu'à la **fin du siècle dernier**.

Il n'y a pas une politique de la montagne au Maroc en tant que telle, mais des tentatives d'élaboration qui n'ont pas abouti au stade actuel à une mise en œuvre. En revanche, il y a des politiques pour l'agriculture et le développement rural. Certaines, tout en s'appliquant à l'ensemble du territoire, visent des composantes spécifiques, dont l'espace montagnard, d'autres s'appliquent indifféremment à l'ensemble des zones. Dans les deux cas, la volonté d'intégration des dimensions environnementale, économique et sociale ne manque pas, conformément à l'esprit du Sommet de Rio, de l'Agenda 21 et de leurs prolongements actuels.

▪ Liban

Le Liban couvre 10 452 km², avec une bande côtière fortement urbanisée, la plupart des zones rurales se situant dans les montagnes. Depuis la fin de la guerre, en 1990, le principal défi du Liban a été la reconstruction de son économie. L'essentiel de l'agriculture et des forêts est concentré dans les zones de montagne et dans la vallée de la Beqaa. Les agriculteurs des zones rurales et des zones de montagne ont besoin de renforcer leurs capacités pour améliorer leurs pratiques agricoles et en développer de nouvelles, comme l'agriculture biologique, plus durable aux plans économique et environnemental.

Les **conséquences de la désertification** sont extrêmement graves et souvent dramatiques pour les populations pauvres, notamment dans les zones de montagne. Une des stratégies de survie les plus courantes consiste à **intensifier l'exploitation** des ressources naturelles les plus immédiatement disponibles. La deuxième stratégie conduit à un **accroissement des migrations rurales**, entraînant le départ des hommes et des jeunes vers des travaux saisonniers ou des travaux plus durables dans d'autres zones du pays, ou encore leur départ pour d'autres pays. La migration peut conduire à de véritables exodes de populations. Ces stratégies de survie peuvent déboucher sur la désintégration des communautés et quelquefois des familles.

Plusieurs ministères et organismes publics contribuent au développement rural, à la protection des ressources naturelles et au combat contre la dégradation des terres, à travers la proposition et la mise en œuvre de stratégies, politiques et programmes, dans le cadre du développement durable. Bien que le Liban honore ses engagements à l'égard des conventions et accords internationaux, il n'existe **pas** encore de **stratégie de développement durable**. Des efforts sont entrepris à différents niveaux et dans différents ministères, mais aucun mécanisme concret n'a encore été créé. **Même sans que les montagnes fassent l'objet d'un centrage spécifique**, le Gouvernement et ses institutions **mettent en œuvre des politiques et des processus** visant au développement des zones de montagne. En plus de la Stratégie agricole, récemment finalisée, le Ministère de l'agriculture élabore des lois, législations et projets dans le cadre du développement du secteur agricole, de l'industrie alimentaire, de la protection, promotion et aménagement de la forêt et des ressources ligneuses.

Divers points d'entrée pour l'évaluation des politiques

Au **Maroc**, le but était de comprendre jusqu'à quel point la politique nationale d'**aménagement des bassins versants** est conforme aux principes de l'ADRD (**Projet pilote d'aménagement du bassin versant de l'oued Lakhdar**). Au **Liban**, un processus de **développement territorial participatif et négocié** (DTPN) dans les territoires de montagne a fait l'objet d'une évaluation, dans le cadre de la future nouvelle Stratégie agricole.

Recommandations de l'atelier régional

Les suggestions les plus souvent mentionnées dans les évaluations et lors de l'atelier régional - ayant rassemblé des représentants de gouvernements et de la société civile de pays du Maghreb et de l'Europe du sud est - sont résumées ci-dessous:

Politiques

1. La formulation des politiques devrait prendre en compte l'**héritage culturel** des communautés de montagne ainsi que leur capital de connaissances pour **valoriser les spécificités des montagnes** et contribuer à l'amélioration durable des moyens d'existence de ces communautés.
2. Les politiques devraient se centrer davantage sur les questions de **vulnérabilité des communautés de montagne**, due à leur sensibilité aux tensions, aux chocs et à certaines tendances économiques négatives.
3. Les politiques devraient aider à renforcer les liens **qui connectent les terres d'altitude aux terres de plaines** et les zones bien équipées en termes de services.
4. Les politiques ayant une influence sur les zones de montagne devraient promouvoir la **diversification des activités économiques**, en tenant compte la diversité des moyens d'existence de leurs communautés.

5. La diversification des activités économiques des montagnes devrait être encouragée afin de **réduire les flux de migrations** et d'encourager les populations des montagnes à **ne pas abandonner leurs foyers**.
6. Les politiques devraient soutenir la mise en place de processus destinés à **reconnaître la qualité** des produits typiques des montagnes et valoriser leurs potentialités, par la création de labels spécifiques, contribuant ainsi à améliorer le niveau de revenus des communautés de montagne.
7. Des ressources financières devraient être allouées pour améliorer l'accessibilité des ressources, réduire les contraintes géographiques et logistiques et **promouvoir la construction d'infrastructures**.
8. **Des procédures et plans d'action clairs doivent être intégrés sans délai dans les dispositions législatives**, afin de garantir la mise en œuvre de politiques visant spécifiquement les régions de montagne.

Institutions

9. **La coopération transnationale** mérite d'être encouragée et confortée par l'identification d'objectifs communs, dans le but d'améliorer les moyens d'existence des communautés de montagne.
10. Les montagnes sont soumises à l'influence de diverses politiques sectorielles et, dans certains cas (Tunisie), sont l'objet de politiques spécifiques. La **coordination entre les différents niveaux d'actions politiques** devrait être assurée afin que les interventions relatives aux montagnes gagnent en cohérence et en efficacité.
11. Pour réduire l'écart existant entre l'adoption de stratégies de décentralisation et de développement local, et leur mise en œuvre, les **liens entre les territoires et les institutions locales** doivent être bien définis.
12. Des mécanismes de **responsabilisation des administrations locales** doivent être mis en place et les **compétences nécessaires** doivent être apportées **pour maîtriser les approches participatives** et associer les acteurs à différents niveaux.
13. **Le renforcement des capacités** devrait être encouragé au niveau des **institutions locales** pour apporter les compétences nécessaires à la mise en place des mécanismes appropriés et opérationnels destinés à soutenir les approches participatives au sein du processus politique – de la formulation au suivi évaluation.
14. Les Services nationaux de recherche et de vulgarisation agricoles (**NARES**) devraient fonder leurs stratégies sur une approche participative et territoriale, afin **d'intégrer les spécificités des territoires de montagne et les moyens d'existence de la population** dans leurs activités. Par exemple, le programme de services consultatifs agricoles de l'ancienne République yougoslave de Macédoine devrait faire l'objet d'une recherche destinée à évaluer les possibilités de réplcation dans d'autres contextes de montagne.

Processus

15. La coopération devrait être **encouragée par l'organisation régulière de rencontres et d'ateliers**, chaque fois que les expériences et les bonnes pratiques mériteront d'être partagées et que des interventions communes pourront être définies dans les zones de montagne.
16. **La communication** entre les décideurs devrait jouer un rôle majeur pour **faciliter la coordination** entre les différents niveaux d'action politique. La mise en place de dispositifs de communication (des plateformes électroniques destinées à renforcer les liens entre les acteurs et à favoriser la collecte et l'échange des connaissances, par exemple) faciliterait le partage des informations, des expériences, des bonnes pratiques et renforcerait le dialogue aux différents niveaux concernés.
17. Des mécanismes de **diffusion des connaissances** relatives aux montagnes, comportant notamment une cartographie institutionnelle des acteurs concernés, devraient être activés pour renforcer la sensibilisation de la société civile sur les montagnes.
18. En Algérie, les stratégies d'ADRD et les mécanismes susceptibles d'avoir un impact sur les territoires de montagne sont en place et leur fonctionnement devrait être analysé pour évaluer la possibilité de **les transférer ou de les adapter à d'autres contextes**.
19. En Tunisie, les politiques relatives aux montagnes montrent des résultats positifs sur les territoires concernés. **Des études et enquêtes sur les questions socioéconomiques et environnementales** devraient être réalisées afin de fournir aux décideurs politiques un cadre d'élaboration de stratégies centrées sur les moyens d'existence des populations de montagne et la protection des ressources naturelles.



FAO/23783/G. Diana



FAO/13982/J. Isaac



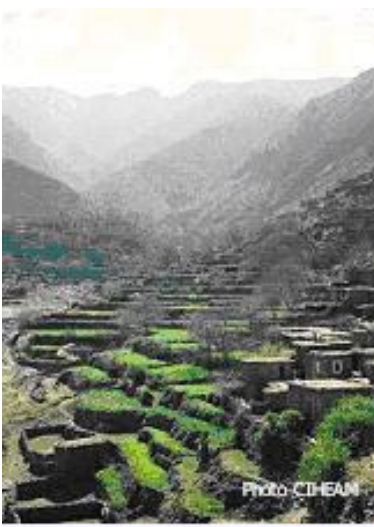
FAO/22938/J. Micaud

20. Les décideurs politiques devraient faciliter la réalisation d'études de cas dans les régions de montagne pour **évaluer l'impact des politiques et ajuster les efforts** entrepris dans ce domaine.
21. **Les conventions**, qui semblent indispensables dans des **zones spécifiques**, par exemple l'Atlas, devraient être encouragées, en se basant sur le modèle élaboré dans les régions de montagne de l'Europe du sud-est.
22. Des **investigations** ultérieures, afin de comprendre pourquoi certains **mécanismes politiques** de mise en oeuvre ne fonctionnent pas - même lorsque la préparation politique a été entreprise - sont recommandées.

Propositions d'activités de suivi dans la région méditerranéenne

1. Promouvoir la mise en place de **conventions régionales** spécifiques pour l'ADR-D dans les zones de montagnes (comme dans la région de l'Atlas) et leur connexion avec d'autres processus élaborés en matière d'ADR-D (comme dans la région de montagnes de l'Europe du sud-est).
2. Soutenir les **mécanismes de mise en réseaux** des conventions de montagne mises en place au niveau méditerranéen, pour faciliter les échanges d'expériences et les collaborations. Ces dispositions pourraient déboucher sur l'élaboration d'une stratégie méditerranéenne de développement des zones de montagne.
3. Soutenir la mise en place de réseaux entre les acteurs clés - au niveau national - afin de promouvoir la réalisation **d'études de cas** centrées sur l'analyse des processus politiques. Il s'agit d'une étape importante qui permettra de tirer des enseignements pour la mise en place de l'ADR-D dans les zones de montagne (stratégie de développement rural durable en Algérie, programme consultatif agricole dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et autres mécanismes de ce type).
4. Soutenir la mise en place d'un groupe de travail multi acteurs pour la région, chargé de transformer les leçons tirées et les recommandations proposées en un **plan d'action** méditerranéen susceptible d'être débattu au cours d'un second atelier régional qui doit être organisé dans la zone de montagne de l'Europe du sud-est.
5. Mettre en place un réseau et organiser des ateliers destinés à promouvoir **la coordination et les échanges d'expériences entre les projets existants** en matière d'ADR-D dans les zones de montagne.
6. Organiser des **programmes de formation** destinés à renforcer le cadre institutionnel de mise en oeuvre de l'ADR-D-M. Ces modules de formation viseront particulièrement les formateurs et porteront sur l'évaluation des processus politiques d'ADR-D-M. Ils permettront de recueillir, aux niveaux national et local, l'information nécessaire pour soutenir les processus politiques (formulation, suivi et mise en oeuvre).
7. Mettre en place une **plateforme de connaissances**, accessible à tous les acteurs et rassemblant les études de cas les plus significatives, les projets de montagne, les résultats des recherches; cette plateforme pourrait également comprendre une base données élaborée en partenariat avec diverses organisations internationales et destinée à partager les connaissances et les expériences, à diffuser l'information et à promouvoir de nouvelles interventions visant spécifiquement les zones de montagne.
8. Soutenir les **mécanismes nationaux** susceptibles de faciliter l'accès des acteurs à l'information et aux expériences capitalisées par le projet ADR-D-M, de favoriser la création de réseaux d'acteurs à tous les niveaux et de promouvoir les activités conjointes. Ces activités pourraient démarrer au Maroc et au Liban où deux études de cas ont déjà été réalisées dans ce domaine.

Pour plus d'informations



▲ Point focal régional

Contact: Annarita Antonelli

Adresse:
CIHEAM / IAM-Bari
Via Ceglie 9
70010 Valenzano,
Bari, Italie

Téléphone: (+39) 080 460-6318

Fax: (+39) 080 460-6206

Courriel: annarita@iamb.it

Website: www.iamb.it

▲ Equipe ADR-D-M

Contact: Jean Gault

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

Téléphone: (+39) 06 570-54204

Fax: (+39) 06 570-52004

Courriel: jean.gault@fao.org

Website: www.fao.org/sard/sard-m