

**PROBLEMATIQUE DE DEVELOPPEMENT
RURAL**

CAS DES ZONES DE MONTAGNE

**Zoubir SAHLI
Agro-économiste**

Octobre 2006

I. Introduction:

L'Algérie vit actuellement un vaste processus de réformes qui vise à changer progressivement une situation marquée par la stagnation de la production industrielle et la faiblesse de la production agricole, ainsi que par une profonde crise sociale. Appliqué au monde rural et plus particulièrement aux zones de montagnes, ce processus risque d'être à l'origine d'un mouvement qui va toucher l'ensemble des structures économiques et sociales. Le mouvement qui doit accompagner ce processus de réformes devrait en tout cas toucher les causes de la faiblesse de la production agricole et du sous développement du milieu rural ; un mouvement qui doit relancer aussi bien l'appareil productif que la prise en charge de la situation de dégradation des ressources naturelles et de marginalisation des milliers de familles rurales en proie à des difficultés insurmontables. Un tel mouvement est particulièrement intéressant dans la mesure où il peut être à l'origine d'un changement en profondeur du rôle de l'Etat en matière de développement économique et de régulation sociale, et d'une poussée vers une responsabilisation des acteurs sociaux au niveau local, notamment les familles rurales. Il peut constituer également un contexte favorable pour les organisations de la société civile et les communautés de base.

Certes, les pesanteurs sociales, l'attentisme doublé d'un fatalisme surprenant- notamment en milieu rural -, ainsi que les contraintes réelles d'un environnement institutionnel difficile, ont depuis longtemps fait perdre le sens des valeurs à bon nombre de gens. La dégradation des ressources naturelles et les années de sécheresse, d'insécurité et de terrorisme ont, par la suite, fini par rendre difficile toute initiative en faveur d'une auto-prise en charge sérieuse.

En effet, la situation du monde rural algérien est actuellement des plus préoccupantes. La marginalisation, l'exclusion et la pauvreté y sont présentes désormais presque partout et le chômage y est encore plus endémique qu'en zone urbaine.

Schématiquement, on a au niveau de la plupart des zones rurales montagneuses algériennes une situation économique et sociale des plus difficiles et de nombreux problèmes.

- **La gestion des ressources naturelles (notamment l'eau et le sol)** est dominée par des problèmes de fortes pressions et par un processus de dégradation et de désertification ; on a à faire ici à un problème de « gestion des ressources naturelles ». Les terroirs ruraux algériens sont en effet fortement influencés par le caractère instable du climat et par la configuration du relief d'une part, et par les fortes pressions humaines sur les ressources fragiles, d'autre part.

- **Le peuplement** évoque tout d'abord une situation de plus en plus problématique. La plupart des zones et communes rurales de montagne abrite une population nombreuse, jeune et dynamique, mais souvent confrontée à d'importantes difficultés liées en grande partie à la faiblesse des infrastructures de base et à des conditions de vie et d'accès aux commodités et aux opportunités de travail. Certaines zones rurales sont d'autre part caractérisées par leur dévitalisation et leur dépeuplement suite à un exode rural plus ou

moins forcé (insécurité, sécheresse, absence totale d'opportunités de travail, pauvreté...).

- **Les équipements infrastructurels et socio-culturels** accusent un retard difficile à rattraper ; on a donc à faire ici à un gros problème « d'équipement des zones rurales » que l'Etat doit absolument résoudre, notamment dans le cadre de ses programmes sectoriels.

- **Les activités économiques sont encore faibles et inadéquates**, mais souvent dominées par une tendance à la pluriactivité.

- **Les institutions spécifiques au développement des zones montagneuses et les identités propres à ces zones** sont encore floues, mais commencent à peine à s'ébaucher (communautés de base, organisations sociales et culturelles, administration, relais politiques...).

- **Les groupements sociaux arrivent difficilement à s'organiser et à participer**, faute d'informations, de réseaux de communication et de soutien matériel.

- **D'autres causes comme l'absence de conditions favorables à la décentralisation des décisions** rendent par ailleurs incertaines et problématiques l'existence « d'un ensemble d'initiatives économiquement viables ».

1°- Nous partons de l'idée que le monde rural algérien en zones de montagne est en difficulté et qu'il faudrait lui apporter des réponses claires en terme de développement et de remise en cause de la situation de marginalisation de ses populations.

Pour cela nous avons posé les questions préalables suivantes :

- Quelle est la situation réelle de ce monde rural ? A quelles risques, à quelles contraintes et à quels problèmes importants fait-il face ?
- Quelles sont les réponses apportées aussi bien par les institutions publiques que par les populations vivant dans les zones de montagne ?
- Quelles démarches et quelle stratégie de développement rural mettre en œuvre pour réduire les risques et les contraintes rencontrés ?
- Comment assurer une prise en charge locale des actions de développement et une participation active des acteurs locaux dans les zones rurales spécifiques ?

I. Le développement rural : signification, risques et enjeux :

1. La notion de développement rural

Le développement des zones rurales défavorisées de montagne constitue aujourd'hui un des grands objectifs des politiques de développement de la plupart des pays en développement. Ce développement suppose tout d'abord la mise en place de méthodes et de moyens efficaces de protection et de valorisation des espaces et des ressources

naturelles, de même qu'une incitation en faveur de la préservation de l'environnement écologique. Par ailleurs, « il n'est de développement, c'est à dire, au premier degré, de croissance et de production durable, que si les écosystèmes peuvent réagir aux impacts des projets de développement (ou d'exploitation des terres et des eaux) sans provoquer de déséquilibre persistant ».

Le développement des zones rurales, c'est également la mise en place des conditions d'accroissement de la productivité agricole et de valorisation économique de tous les systèmes de production et de toutes les activités permettant le dégagement de revenus pour les populations. Il suppose aussi le plein emploi et l'élargissement de la base productive de tous les acteurs sociaux.

Par ses objectifs, ce développement vise ainsi le maintien de la population rurale par le **développement durable** de la production agricole et la mise en valeur des terres par des actions d'aménagement à forte intensité de main d'œuvre. Ce développement vise également à impliquer les populations concernées et à les associer dans l'élaboration et l'exécution de projets économiques viables.

Dans tous les cas, l'approche est délicate et les enjeux particulièrement importants. L'optique de développement pérenne (ou durable) devra donc privilégier ici « le long terme sur le profit à court terme ou sur la solution de facilité ».

Or, dans des pays en développement comme l'Algérie les zones de montagne sont pour la plupart fragiles et fortement soumises à des processus de dégradation importants. Dans ces zones les populations sont en lutte permanente avec les problèmes de pauvreté et de sécurité alimentaire. Il devient alors de plus en plus difficile d'associer « exploitation et gestion des ressources » et « croissance et préservation des écosystèmes ». Les problèmes dans ces zones rurales sont ainsi autrement plus complexes qu'ailleurs et les risques auxquels elles s'exposent sont encore plus graves.

Le développement rural, c'est aussi la « **territorialisation** » et la « **gestion locale** » des ressources et des activités agricoles et non agricoles, à travers essentiellement la prise de conscience de possibilités nouvelles de prise en charge, à un niveau local, des problèmes de développement et de promotion d'activités économiques viables et durables. La zone rurale peut être ainsi un « territoire » à partir duquel se déclencherait un processus de **développement local**. Aussi, il devient nécessaire pour les ruraux habitant un « territoire » de s'associer et de définir ensemble le cadre utile pour le développement de leur zone. « La force du « **local** » est justement que les acteurs locaux (les paysans et les autres acteurs du monde rural) peuvent aboutir, par la contradiction qu'ils peuvent entraîner (...), à avoir une seule et même stratégie vis à vis de l'extérieur ».

Or, dans les pays en transition du sud de la Méditerranée comme l'Algérie, l'émergence d'initiatives locales dans le sens d'une création des conditions de développement et/ou de renforcement des activités agricoles et rurales, à un niveau local, tarde à venir du fait des pesanteurs de l'environnement institutionnel et de l'absence de conditions favorables à la décentralisation des décisions et des actions. La situation est par ailleurs plus difficile et plus compliquée lorsqu'il s'agit de zones défavorisées et historiquement marginalisées.

Parler de développement rural durable et de développement rural local et participatif, c'est entrevoir de nouvelles possibilités dans un monde et un ensemble d'espaces difficiles et parfois méconnus.

Nous allons dans ce qui suit de situer la réalité des faits, les contraintes, les risques et les enjeux du monde rural , ainsi que les réponses à apporter .

II. Situation du monde rural montagneux : contraintes, risques et réponses apportées :

En Algérie, le monde rural (particulièrement en zones de montagne) reste extrêmement marqué par son climat et son modeste niveau de développement. La production agricole y est par ailleurs fortement limitée par les faibles disponibilités en sol et en eau. On a à faire ici à un monde rural caractérisé par une série de risques, aussi bien climatiques que structurels, un milieu abritant le plus souvent des écosystèmes fragiles et perturbés et une population en voie d'appauvrissement, malgré l'existence de quelques zones et communes attractives sur le plan économique.

L'espace agricole proprement dit y demeure assez restreint et très localisé : les contraintes climatiques et les pratiques des hommes ont fait que les surfaces réservées à l'agriculture se sont peu à peu amoindries; le chômage y est par ailleurs quasi général et les possibilités de travail hors de l'agriculture restent faibles. L'objectif de développement rural durable reste donc souvent difficile à atteindre sans une démarche prudente, claire et cohérente.

Les résultats du diagnostic et des analyses récentes ont montré qu'il existait une situation économique et sociale des plus difficiles et de nombreux problèmes, mais aussi quelques atouts pouvant être revalorisés.

1. Rappel de l'état des ressources naturelles et des agro-écosystèmes :

- Une forte dominance de reliefs montagneux avec une forte déclivité et des altitudes élevées et des zones arides et semi-arides à terres improductives
- Une fréquence élevée des gelées hivernales et printanières, une faible pluviosité et des longues périodes sèches (de mai à septembre)
- La gestion des ressources naturelles (notamment les ressources naturelles rares et fragiles comme l'eau et le sol) est dominée par des problèmes de forte pression et par un processus lent et pernicieux de dégradation et de désertification
- Une réduction du potentiel agricole dans les zones à fortes pressions, notamment le potentiel en sols agricoles (la SAU par habitant a tendance à régresser sans contrepartie en terme de mise en valeur) et en eau d'irrigation
- Des contraintes réduisant les efforts pour élargir les possibilités de développement de la production agricole du fait du morcellement des terres et des litiges fonciers
- Une insuffisance d'ouvrages de mobilisation des eaux de surface et une insuffisance de l'évaluation des eaux souterraines

Dans les zones rurales algériennes, on trouve cependant :

- Une pluviométrie appréciable sur l'ensemble des communes montagneuses, de plaines et de piémonts, notamment dans les régions du Nord centre et du Nord est.
- En zones de montagnes proprement dites (Atlas tellien) une densité appréciable du réseau hydrographique, la présence de sources à aménager et de puits, et l'existence d'un patrimoine forestier à valoriser
- Une diversité des sites et des systèmes d'usage de l'espace rural pouvant constituer des substrats utiles pour le développement et la promotion de produits de terroir et de produits de qualité
- Un patrimoine phytogénétique et en races locales d'animaux domestiques intéressants et à développer
- Un patrimoine culturel et architectural à explorer

2. Rappel de la situation démographique

Le peuplement des zones rurales (notamment des zones rurales défavorisées de montagne, de steppe et du Sahara) évoque :

- Dans beaucoup de zones rurales, une saturation de plus en plus problématique des espaces ruraux, dans d'autres une forte dispersion de la population
- Un niveau d'enclavement assez élevé des populations et des zones de production et d'activités
- Une population essentiellement jeune qui exerce désormais une pression importante sur les ressources sans pour autant qu'il y ait production de richesse
- Un taux de personnes sans instruction ou à faible instruction assez élevé
- La faiblesse de l'intégration de la femme dans l'activité économique et une situation économique et sociale très inégale selon les communes.
- Une population occupée faible qui rend compte des faibles possibilités d'emploi en milieu rural et un taux de chômage élevé, notamment chez les jeunes et dans les zones éparses
- La faiblesse de la qualification chez les occupés et les demandeurs d'emploi

Mais le peuplement des zones rurales constitue et peut constituer dans l'avenir un enjeu et un potentiel important pouvant conduire au développement durable de ces zones. On remarque ainsi :

- Une tendance au retour des chefs de ménages sur leurs exploitations dans certaines zones touchées par les problèmes d'insécurité, notamment en zones éparses
- L'existence d'une population de jeunes alphabétisée et instruite, disposant souvent de connaissances techniques et d'une formation professionnelle.
- L'existence d'un potentiel important et des gisements cachés en ressources humaines féminines
- Une forte mobilité de la population et un développement de la pluriactivité.

3. Rappel de la situation des infrastructures et de la situation sociale et socio-culturelle des populations :

- Les équipements scolaires en termes de classes construites sont assez bons en général, mais la plupart de ces infrastructures et ces moyens sont dans un état de dégradation avancé ou ne fonctionnent pas
- Une faiblesse en matière de transport scolaire qui constitue une des doléances les plus importantes des chefs de familles enquêtés
- On compte une forte déperdition scolaire causée en majorité par des problèmes infra structurels et de niveau de vie
- On est en face dans la plupart des communes à des niveaux de scolarisation moyens, mais un taux de scolarisation des filles plus faible et un taux d'encadrement très faible.
- Les équipements socio-culturels et sportifs sont assez faibles : peu de communes disposent d'un véritable stade et rares sont celles qui disposent d'un centre culturel
- Il existe des Insuffisances en matière de raccordements en eau potable (AEP) et en réseaux d'assainissement
- Sur le plan de la santé, les populations se trouvent confrontées à un manque d'infrastructures de soins et à une mauvaise qualité de la prestation sanitaire.
- L'habitat rural est globalement en assez bon état, hormis certaines enclaves en zones éparses.
- Les équipements infra - structurels et socio - culturels accusent partout un retard difficile à rattraper.

Les observations sur le terrain montrent que malgré leurs difficultés, les ménages ruraux aspirent à améliorer leur situation et leur niveau de vie. Les conditions de vie en milieu montagneux ne sont certes pas toujours aussi favorables, mais il existe au niveau de l'ensemble des zones rurales une base infrastructurelle à partir de laquelle il est possible et nécessaire de développer des actions efficaces pour satisfaire les besoins des populations locales.

4. Rappel sur la situation des activités économiques

Les activités économiques sont encore faibles et inadéquates, mais souvent dominées par une tendance à la pluriactivité. On a affaire à un processus de sous développement économique. Ce processus est dû en grande partie à la déstabilisation de la société rurale traditionnelle par les effets de croissance démographique et la réduction drastique des ressources. Il est dû également à la perte des éléments constitutifs des systèmes agraires, mais aussi et depuis ces dernières années au phénomène de l'insécurité.

- En matière de production agricole :

- La persistance de la jachère nue et de la monoculture céréalière souvent dans des zones à sols fragiles
- Une productivité agricole faible à moyenne
- Une faiblesse dans l'investissement scientifique et technique

- Une faiblesse de l'utilisation de la force de travail
- Une faiblesse des structures d'appui à la production, à l'approvisionnement et à la commercialisation
- Une absence de l'activité industrielle
- Une absence de l'activité touristique

Mais aussi :

- L'existence d'un potentiel agricole, sylvicole et pastoral à mettre en valeur
- Existence d'un potentiel touristique typique des zones méditerranéennes (forêt, plan d'eau, montagne) à explorer et la tendance au développement des activités de services

5. Rappel de la situation de pauvreté relative des populations :

La pauvreté touche de plus en plus les familles des agriculteurs sans terre, les travailleurs saisonniers, les bergers et les petits éleveurs, les petits et les très petits agriculteurs ayant en moyenne moins de 5 ha (dont les ménages sont constitués de 8 à 10 personnes), ainsi que les personnes et les familles dont le niveau d'éducation, de santé et d'accès à l'eau potable est faible. La situation de pauvreté s'exprime également par la rareté des ressources et les faibles possibilités d'emploi.

6. Rappel des effets de l'environnement économique et institutionnel :

Les institutions spécifiques au développement rural et les identités propres aux zones rurales sont encore floues, mais commencent à peine à s'ébaucher. L'environnement administratif, technique, économique et institutionnel est partout considéré comme contraignant et peu favorable à une dynamique de développement rural local

7. Rappel des effets des politiques suivies par les pouvoirs publics en matière d'aménagement du territoire, de développement agricole et de fixation des populations rurales :

La politique d'aménagement et d'équilibre régional, conduite essentiellement grâce aux « Programmes spéciaux » -PSD- et aux « Plans communaux de développement » - PCD-, a permis certes de contribuer fortement à développer une base infrastructurelle importante, à élargir et à désenclaver de nombreuses communes rurales, mais elle n'a pas pu se généraliser et faire tâche d'huile à l'ensemble des zones rurales, et notamment celles qui sont les plus défavorisées. D'autres programmes plus récents mais d'orientation sectorielle (Programmes d'accession à la propriété foncière - APFA-, Plan National de Développement Agricole - PNDA-, Programme d'Emploi Rural -PER-, Habitat rural, Mise en valeur de Proximité -PPDR-...) ont vu récemment le jour.

2. Les risques et les contraintes du mode rural :

La situation du monde rural montagneux est particulièrement difficile aujourd'hui et les retards des zones rurales sont trop importants par rapport aux zones urbaines. Ce qui

nécessite une attitude réfléchie et des mesures de précaution à la mesure des graves dangers qui menacent la stabilité des zones et des populations, notamment les plus défavorisées d'entre elles. Il faut tout d'abord éviter les risques et corriger les contraintes et les imperfections induites aussi bien par les contextes physique, économique et social des zones rurales en question que par les diverses interventions techniques et les actions économiques inappropriées.

2.1. Les risques et les contraintes liés à l'environnement écologique et aux potentialités physique :

L'espace forestier et montagneux, par exemple, est confronté à de sérieux problèmes de dégradation de ses précieuses ressources en sol, en eau et en espèces végétales, du fait des usages et des pratiques souvent contraires aux règles d'équilibre. Un assouplissement des procédures d'intervention, le règlement des contentieux fonciers et la clarification des modes de faire valoir et des usages des riverains, en rapport avec les éléments de la loi, seraient plus que souhaitables pour circonscrire les risques et éviter une situation de crise insurmontable.

Par ailleurs, une bonne partie des ressources phytogénétiques destinées à la consommation ou à la transformation sont pratiquement en danger parce que insuffisamment protégées et prise en charge ; les connaissances actuelles (quantification, localisation, état phytosanitaire...) ne permettant pas d'assurer leur conservation et leur exploitation ni l'accès à ces ressources dans des conditions optimales. L'on note aussi que :

Les risques concernent aussi l'évolution négative induite par le processus de dégradation des ressources en sol agricole, à la déperdition des surfaces foncières du fait de l'urbanisation et de la pollution, ainsi que des ressources en eau

Les risques concernent enfin la stabilité de l'ensemble des écosystèmes ruraux et l'état de gestion des ressources naturelles. Pour rappel, cette situation est dominée par des problèmes de forte pression et par un processus lent et pernicieux de dégradation et de désertification. Globalement, on est en présence de contraintes relatives aux conditions d'exploitation et à une gestion irrationnelle des ressources naturelles, principalement du foncier agricole et des ressources hydriques.

2.2. Les risques d'aggravation de la situation d'enclavement et les contraintes d'ordre infrastructurel

L'enclavement et les contraintes d'ordre infrastructurel constituent en fait plus de 50% des doléances des populations. Ils peuvent surtout constituer des risques importants pour le développement et l'évolution des niveaux de vie des populations rurales s'ils venaient à s'aggraver dans l'avenir.

- La contrainte principale est celle qui est liée à « **l'infrastructure routière** » : (routes secondaires et pistes défectueuses à aménager, pratiquement au niveau de toutes

les douars et villages visités). Elle induit en fait d'autres contraintes et d'autres problèmes (transport, santé, déperditions scolaires, écoulement des marchandises...).

- La seconde contrainte est celle qui est liée à **la nature des terrains** (terres en pente forte, terres agricoles morcelées, terres surexploitées, terres surpâturées..), **à l'érosion des sols et à la désertification des parcours et des lieux de vie** : cette contrainte physique rend difficiles les accès et le travail agricole.

- La troisième contrainte est celle qui est liée au **transport** (notamment le transport scolaire) : c'est une contrainte qui accentue encore plus l'enclavement de la zone.

- La quatrième contrainte est celle liée à **la disponibilité des ressources en eau**. Des contraintes importantes liées en grande partie à la mobilisation, la conservation et l'utilisation des ressources en eau recensées au niveau de chacune des zones rurales. Le risque d'assèchement des sources et de dégradation des conditions d'accès à l'eau potable, notamment pour les populations enclavées et vivant en zones éparses est aujourd'hui assez sérieux.

- Les autres contraintes sont celles qui sont liées au raccordement aux réseaux d'assainissement et d'AEP, au manque d'infrastructure de santé (fermées et non pourvues en équipements, en soins et en infirmiers) et aux commodités sociales et socio-culturelles.

2.3. Les risques et les problèmes liés aux conditions de vie des populations

- Le risque d'insécurité alimentaire : c'est l'un des plus grands risques qui guette les populations pauvres et vulnérables
- Les contraintes d'infrastructures sociales
- Les problèmes liés à la scolarisation, à la santé et aux infrastructures de proximité
- Les contraintes liées à l'habitat rural, notamment à l'habitat précaire et isolé
- Le grand problème de pauvreté en milieu rural. La commune pauvre est celle qui est généralement située en zone rurale de montagne plus du tiers des communes rurales), elle est de petite taille, elle a peu de revenus propres et elle connaît les plus faibles taux de scolarisation des enfants.

2.4. Les contraintes d'activités économiques

- **Les contraintes d'activité agricole** : Le potentiel de production de la majorité des communes rurales se situe dans des zones montagneuses. L'activité agricole y est alors pratiquée dans des zones peu productives et/ou confinée dans des surfaces agricoles de petite dimension. Le manque de moyens et la faiblesse des soutiens ont entraîné certains agriculteurs et certains éleveurs à avoir des comportements de non professionnels et des pratiques ruineuses pour les ressources naturelles (labours intempestifs en zones steppiques, pratique de l'irrigation des cultures maraîchères par des eaux usées ou des eaux non traitées, le développement anarchique d'élevage hors sol et de cultures spéculatives...)

- **Les contraintes liées à l'environnement des activités agricoles et rurales** : les contraintes inhérentes à l'approvisionnement et à la commercialisation des produits agricoles et des produits de l'artisanat rural ; la question cruciale et encore insoluble du financement agricole et de la promotion de dispositifs de financement de proximité adapté au contexte du monde rural algérien ; la faiblesse de l'environnement technique et administratif ; les difficultés à avoir une véritable profession agricole capable d'accompagner les agriculteurs et les éleveurs dans leur quête vers un meilleur développement ; la quasi- absence d'un secteur agro-alimentaire intégré.

- **Les contraintes d'implantation et de généralisation d'activités industrielles, artisanales et touristiques** du fait d'une absence de stratégie claire de maillage des zones rurales en réseaux de petites et moyennes entreprises. Ceci n'empêche cependant pas la généralisation de la pluriactivité et l'augmentation des opportunités d'emploi dans certaines zones.

2.5 . L es risques liés à la stabilité du milieu social rural :

Les difficultés infrastructurelles, économiques et sociales entraînent une situation générale d'appauvrissement et une certaine instabilité de la famille rurale.

Croire que le milieu rural montagnoux est homogène et que ses populations ont des besoins identiques ou des stratégies similaires, c'est franchement méconnaître ou ignorer les différentes évolutions et les différents événements qui ont jalonné les espaces ruraux aux cours des trois dernières décennies en Algérie et un peu partout dans les pays en développement. Les projets dits de « développement agricole » ou de « développement rural » qui ont ignoré l'aspect social et culturel et qui ont voulu uniformiser les pratiques des uns et le fonctionnement des structures des autres ont lamentablement échoué. Même s'ils ont permis d'équiper les milieux ruraux et de contribuer à changer les modes de consommation des populations rurales, elles ont par la même occasion aggravé les disparités géographiques et sociales.

2.6. La faiblesse de l'environnement institutionnel local

Les principales institutions formelles en milieu rural sont celles qui relèvent soit de l'administration classique (administration des collectivités locales - municipalités et arrondissement - dairas -, administrations techniques, sociales et juridiques), soit celles qui relèvent des organisations traditionnelles et coutumières (djemaa, archs, comités de villages...). Les autres institutions sont encore floues, elles commencent à peine à s'ébaucher (communautés de base, organisations sociales et culturelles, administration, relais politiques, associations...). On a donc à faire ici à un problème d'« Identification et de clarification du rôle et des impacts, sur la population et les activités économiques, des institutions rurales et leur degré de représentativité ».

2.7. Les relations des populations rurales avec l'environnement institutionnel

Elles demeurent encore faibles. Si elles existent réellement, elles sont souvent peu formalisées, assez peu dynamiques et n'ayant que peu d'impact sur la dynamique de

développement local. Les relations qu'ont les populations avec leur administration locale sont d'abord des relations de type administratif, viennent ensuite les relations de type informatif lorsque les APC informent les chefs de famille ou les représentants des groupes organisés des programmes officiels ou des aides éventuels dans le cadre du filet social. Viennent enfin les relations de type socio-économique. Mais dans la plupart des cas ces relations semblent être rares, sinon conflictuelles et entachées d'incompréhension.

2.8. Les faibles capacités d'organisation et de participation des populations rurales :

Les capacités d'organisation et d'organisation des populations rurales sont globalement faibles, du fait d'un certain nombre de raisons objectives : la structure foncière et la situation de morcellement excessif des propriétés, l'appauvrissement généralisé des ménages et une certaine tendance à la fragmentation au niveau des familles, voire les conflits de voisinage (concernant l'accès à l'eau et aux ressources en pâturage)...Les familles ou les individus ont du mal à s'associer à des projets de production, par contre, ils déclarent pouvoir s'impliquer sans problèmes dans des projets et des travaux d'intérêt collectif, dans des actions qu'ils ont d'ailleurs définies comme étant prioritaires : aménagement et ouverture des pistes, aménagement et entretien des sources et confection de petites retenues, transport scolaire.... On note partout une faiblesse en matière d'organisation dans des groupes organisés. Les organisations traditionnelles (comme les djemaa et les archs) continuent à jouer un rôle moral et religieux, mais elles ont beaucoup diminué de leur puissance au niveau local. Les organisations modernes (comités de village et de quartiers, associations) semblent émerger lentement mais difficilement et n'ont souvent que peu d'impact sur les familles et les individus. Les enquêtes monographiques ont montré clairement la faiblesse du mouvement associatif, elles ont montré aussi la faiblesse numérique du mouvement associatif au niveau de l'ensemble des communes.

Cette situation n'est cependant en rien une situation désespérée. Les conditions locales sont souvent propices à l'encouragement de la participation et l'organisation autour de projets communautaires.

3. Les réponses publiques aux problèmes du développement agricole et rural en Algérie :

Face aux risques et aux nombreuses contraintes qui retardent ou bloquent l'évolution du monde rural, une prise de conscience à l'échelle nationale internationale a pris forme et des interventions variées ont vu le jour.

Le monde rural, notamment en zones de montagne, bien que souvent marginalisé, a focalisé plusieurs fois l'attention des pouvoirs publics en Algérie. Même si la priorité a été souvent donnée au monde urbain et aux secteurs de l'industrie, du BTP et des services, il a été mené diverses actions et engagé divers plans de développement en direction du monde rural et du secteur agricole.

Le monde rural a été également vu comme un ensemble d'espaces utiles à équiper pour contenir une population rurale nombreuse ayant pour vocation l'exode rural. Ce qui fût fait en grande partie au cours des années glorieuses des plans de développement

(notamment à la fin des années 70 et au début des années 80).

D'autres programmes locaux (Programmes spéciaux - PSD- et plans communaux de développement - PCD-) et sectoriels (dont les programmes et les actions conduites en direction du secteur agricole) sont venus par la suite compléter le maillage du monde rural. Mais ces programmes et ces actions se sont révélées largement insuffisants et parfois inopérants. D'où une nouvelle prise de conscience.

3.1. Rappel des actions de planification et de « développement local » :

Le contexte dans lequel s'inscrivait la politique de développement local et régional en Algérie était, jusqu'à la fin des années 80, d'abord et surtout celui du système de planification socialiste.

Les réformes des années 80 et 90 qui ont permis de produire une série de textes visant la décentralisation, l'aménagement du territoire et les actions de Développement Local n'ont pas pour autant amélioré la situation.

Successivement, on a eu à connaître :

- **Au plan de la planification générale**, une démarche de planification centralisée et un ensemble de dispositifs de déconcentration des investissements par secteur et par wilaya.
- **Au plan de l'aménagement du territoire**, la mise en place dans les années 80 et 90 d'un ensemble d'instruments d'aménagement du territoire, tels que les Schéma nationaux et régionaux d'aménagement du territoire (SNAT) et (SRAT)
- **Au plan du « développement local », la démarche « Plans communaux de développement » (PCD)**. Cette expérience s'est voulue d'abord pionnière et volontariste. Elle concernait en fait les espaces les plus défavorisés, divisés en « zones physiques homogènes » (ZPH) : amener le développement prioritairement à ces zones est l'objectif essentiel du planificateur en lançant cette nouvelle expérience des PCD. Les domaines concernés sont divers et touchent autant le domaine économique (prise en charge de l'espace à travers la mise en valeur agricole et hydraulique) que les domaines social et culturel (prise en charge de la formation et de la santé publique), et le rôle des communes va s'en renforcer. Les points d'intervention les plus remarquables restent cependant les secteurs des forêts (reboisement), la petite et moyenne hydraulique, la mise en valeur agricole (défense et restauration des sols) et l'emploi (chantiers dits de « plein emploi » ouverts épisodiquement).

3.2. Politiques et actions de développement agricole et rural

Dans le cadre du secteur agricole et pour désenclaver les zones rurales, il y a eu successivement les politiques et les actions suivantes :

- **1962 - 70 : Une étape d'appui et de primauté donnée au social et à un équipement important des domaines publics** (les « domaines autogérés » et les « coopératives »)

- **1971-80 : La Révolution Agraire** : Une tentative de transformation du monde agricole et rural et son intégration dans le processus global de développement économique et social, en liaison avec l'effort d'industrialisation du pays et dans un contexte d'économie centralement planifiée.
- **1981-90 : Les premières mesures de libéralisation et l'amélioration des performances dans le secteur agricole** : Une étape importante de restructuration complète du secteur agricole et un processus de mutation qui va aboutir à la libéralisation progressive des systèmes de production et de distribution agricole et agro-alimentaire. Dès les années '80, le secteur agricole et les secteurs qui lui sont liés (hydraulique, industries agro-alimentaires, machinisme agricole, approvisionnements agricoles...) ont été ainsi soumis à des changements qui ont touché non seulement les structures mais aussi leur mode de fonctionnement.
- **1990- 2000 : Les mesures d'ajustement structurel** : Appliqué à l'agriculture et au monde rural, le processus de réformes entamé dès les années 90 a été à l'origine d'un vaste mouvement de « restructuration - réorganisation » de grande ampleur. La Première Conférence sur la Politique agricole algérienne de 1992 a été ainsi un grand moment qui a permis de mettre « à plat » l'essentiel des problèmes du secteur et qui a permis aussi de tracer les contours de la prochaine décennie. D'autres réformes sont venues par la suite compléter la démarche engagée, parmi elles nous citons : la Loi d'Orientation Foncière qui complète et codifie les règles en matière d'usage des terres agricoles (du domaine privé de l'Etat mais aussi les autres catégories de terres agricoles et pastorales)⁵, le processus de libéralisation des prix des intrants et d'une grande partie des produits agricoles et alimentaires, l'ouverture vers la profession agricole, la création des Chambres d'Agriculture (CNA et CAW) et l'encouragement à la constitution d'associations professionnelles, la création des Conseils (CNIF) par filière de produit⁶, l'engagement de mesures spécifiques pour soutenir des filières et des produits stratégiques (céréales, pomme de terre, tomate industrielle, lait...) et la réorganisation de l'administration et de l'encadrement du secteur. Une des grandes innovations est le Plan National de Développement agricole (PNDA).
- **L'après 2000 : Une situation intéressante et favorable**
- Des progrès importants en matière de soutien à l'activité agricole
- Une certaine avancée en matière d'intensification de la production agricole et de valorisation de certaines filières agro-alimentaires (viande rouge, aviculture, maraîchage primeurs, pomme de terre, tomate industrielle, plasticulture...)
- Des projets de « développement rural intégrés » lancés avec plus ou moins de succès, avec emploi de la main d'œuvre rurale locale⁷
- Une tendance positive en matière d'aménagement des massifs forestiers et des parcours steppiques.

- Cas particulier du Plan National de Développement Agricole (PNDA) : Un plan national de développement du secteur agricole qui vise :

- Le changement de l'occupation actuelle de la SAU dominé par les céréales et la jachère et l'affectation des terres conformément à la vocation naturelle des terres.
- L'extension de la SAU par la mise en valeur de nouvelles terres à travers les concessions
- L'amélioration du couvert végétal par une augmentation du taux de boisement.
- L'intensification des moyens de production et l'organisation des filières de production.
- L'extension de la superficie irriguée par le développement de la petite et moyenne hydraulique (PMH).

Le PNDA repose essentiellement sur des composantes qui tiennent compte des conditions d'aridité du climat, de l'équilibre écologique et de la nécessité de relancer l'emploi rural. Le programme contient six composantes :

1° - Le Plan National de Reboisement (PNR)

2° - Le Programme d'intensification des productions et d'amélioration de la productivité.

3° - Le Programme de reconversion et d'adaptation des systèmes de production

4° - Le programme de développement des zones steppiques

5° Le Programme de mise en valeur de nouvelles terres.

6° Le Programme de promotion et de développement des filières de production

- Du PNDA au PNDAR : Un programme plus ambitieux et étendu aux populations et aux zones les plus défavorisées. Avec :

- Des objectifs de protection des ressources et d'extension du potentiel
- Des objectifs d'augmentation et de valorisation de la production
- Des objectifs de plein emploi
- Des objectifs d'encadrement du monde rural

Un programme plus global destiné au monde rural dans son ensemble et qui est basé sur :

- Un programme d'urgence en faveur destiné aux zones et aux populations rurales (notamment les plus défavorisées - composante agro-sylvo-pastorale)
- La mise en valeur de proximité (à travers le programme national de reboisement - PNR, le programme d'emploi rural - PER, et le développement de la steppe)
- La mise en valeur par la concession (notamment à travers les programmes de la Générale des Concessions)
- La mise à niveau des exploitations agricoles
- La promotion et la valorisation des métiers ruraux
- La création des conditions favorables pour le retour des populations en exode rural
- La valorisation et le développement de la transformation des produits agricoles
- La labellisation des produits et la promotion des exportations.

Le PNDAR, par delà ses objectifs d'augmentation de la production agricole, poursuit des objectifs de réoccupation et de recomposition de l'espace agricole et rural et de revitalisation d'espaces déshérités ou défavorisés; il s'intègre ainsi dans une démarche de développement à long terme. Ces objectifs, qui se situent dans la logique de la mise en œuvre des programmes de l'éradication de la pauvreté et de développement durable, reposent donc sur « une articulation entre une démarche ascendante initiée par les acteurs locaux capables de déceler les opportunités de valorisation de leur territoire et une démarche descendante, celle de l'Etat offrant le cadre de référence, les orientations, les mesures et les moyens appropriés ».⁹

Le PNDAR en tant qu'opération de modernisation, de reconversion et de mise à niveau de l'agriculture, nécessite, toutefois un accompagnement au plan du développement du monde rural dans sa globalité.

3.3. Evaluation des politiques et actions mises en œuvre :

L'agriculture et les secteurs qui lui sont annexes sont actuellement en pleine évolution et leurs structures sont en pleine restructuration. L'introduction des réformes dans les secteurs agricole et alimentaire (clarification du statut de la terre du domaine national, libéralisation des activités de services, décentralisation des décisions et des programmes d'investissement et de développement, ouverture des marchés agricoles, adaptation des politiques des prix et démantèlement des subventions, promotion de la sécurité et de la qualité des produits alimentaires...) a entraîné un certain changement du paysage agraire.

Nous assistons en effet à un début de maillage en activités agricoles au niveau de l'ensemble des espaces agricoles à potentialités favorables (essentiellement en zones de piémonts et dans les vallées, notamment), à une extension réelle de la SAU irriguée et à un renforcement de l'équipement des exploitations agricoles. Cet état de fait a permis une certaine prise de conscience pour intensifier l'agriculture et mettre en valeur les espaces marginaux ou considérés comme non potentiels (comme les zones de montagne et de steppe et les oasis du Sahara).

Les réformes introduites, essentiellement grâce au lancement du PNDA et des ses programmes annexes, ont permis par ailleurs au secteur agricole de renforcer sa position et de conforter ses nouvelles performances. L'agriculture emploie désormais plus de 25% de la population active (avec le lancement du PNDA et les actions de promotion des zones rurales inscrites dans le PNDAR, il est prévu d'augmenter ce niveau d'emploi). Le taux de croissance globale du secteur est appelé, de son côté, à évoluer.

Les réformes ont introduit aussi un début de décentralisation des décisions et un début de mise à niveau technique des exploitations agricoles et de l'encadrement ainsi que la remise en cause des procédures et des démarches. C'est une étape nouvelle qui n'a cependant pas été encore évaluée. Les actions du PNDA ont permis enfin l'augmentation de la demande en appuis divers de la part des agriculteurs qui « découvrent » ainsi les avantages de l'intensification agricole. Ces actions ont entraîné l'implication de la profession agricole. Ces actions ont ensuite entraîné une modification des rôles des

différents acteurs, notamment les acteurs institutionnels et les structures et services d'appui aux exploitations agricoles, les acteurs de l'environnement administratifs et techniques, ainsi que les représentant de la profession agricole.

Mais ce projet qui se voulait être un projet de modernisation des campagnes et qui visait à rapprocher les conditions de vie de leur population de celles des villes, s'est souvent traduit par une programmation normative, identique à celle appliquée en zone urbaine, sans tenir compte des besoins réels et spécifiques.

Par ailleurs, les actions entreprises dans le cadre des différents programmes en direction du monde agricole, ont été conçues, financées et dirigées centralement selon une logique sectorielle et non spatiale. Une nouvelle politique de développement rural et de nouvelles démarches ont été cependant lancées, telle la politique du « **Renouveau Rural** » qui propose des démarches appropriées visant la prise en charge de la problématique du développement rural qui peut être globalement résumée comme suit : rétablir le déséquilibre entre les ressources naturelles limitées et fragiles et une pression sociale forte ne fait que s'accroître, répondre à la diversité des territoires ruraux et à leurs potentialités, opportunités et contraintes spécifiques. La Politique du « Renouveau rural » met aussi l'accent sur la sécurité alimentaire des ménages ruraux, le rétablissement des équilibres écologiques et l'amélioration des conditions de vie des populations rurales, considérés comme des axes prioritaires en matière de développement rural.

3.4. Évaluation des autres actions en direction du monde rural

a) Les programmes « d'équipement rural » : des programmes et des interventions nombreuses, de type sectorielle et avec des résultats faibles ou contrastés. Les programmes dits de « développement local » et les programmes sectoriels, orientés quasi exclusivement vers la satisfaction des besoins sociaux des populations, ont certes permis d'enregistrer des progrès en termes d'infrastructures et de développement humain (conditions de vie des populations rurales globalement améliorées, une assez bonne répartition spatiale des équipements, infrastructures scolaires et d'habitat, accès à l'AEP et à l'électrification relativement corrects...). Cependant, les facteurs de progrès n'ont pas toujours profité de manière claire et équitable à l'ensemble des populations rurales. Par ailleurs, l'accessibilité aux services de base pour les populations en zones éparses a été faible et le fonctionnement des infrastructures a été assez aléatoire, ce qui a alimenté la frustration et un sentiment de marginalisation de la part de ces populations.

En fait, l'impact réel de la politique d'équipement en milieu rural sur son développement économique et social a souvent suscité beaucoup d'interrogations si l'on se réfère à des données objectives sur l'extension de la pauvreté, du chômage et de la précarité sociale.

b) Un déséquilibre entre dimensions économiques et dimensions sociales :

On se trouve souvent en milieu rural devant des situations où la réalisation d'infrastructures et équipements publics ne s'est pas accompagnée de la promotion et du soutien à la réalisation d'activités économiques en mesure de générer des revenus acceptables pour les populations et de favoriser leur stabilisation. A l'exception de quelques actions engagées dans le cadre des politiques agricoles qui ont visé aussi bien

l'aménagement de l'espace agricole que l'amélioration des revenus des agriculteurs, les autres politiques sectorielles n'ont pas eu à proprement parler de dimensions économiques suffisamment fortes puisqu'on ne voit nulle part un processus fort de création d'activités économiques et de création de richesse en milieu rural. Les dispositifs récents de soutien à l'emploi des jeunes, de création de micro-entreprises (programmes de l'Agence de soutien à l'emploi des jeunes -ANSEJ), de petites et moyennes entreprises (programmes du Ministère des PME/PMI ou de l'Agence de développement des investissements de l'APSI/ANDI) ou de promotion du micro-crédit (programme de l'Agence de développement social - ADS et de la Caisse de chômage -CNAC) sont encore faibles et peu efficaces sur le terrain.

4. Les réponses des populations rurales

Devant une situation de dégradation de leur environnement naturel et devant l'aggravation de leurs conditions économiques et sociales, les populations rurales (montagnardes) réagissent difficilement, et souvent avec les faibles moyens dont elles disposent. N'étant pas toujours aidés selon leurs demandes et n'ayant pas souvent accès aux dispositifs d'appuis, ils réagissent de manière différenciée. Leurs stratégies d'action n'étant par ailleurs pas formalisées, ils mettent en avant différentes démarches pour réduire les risques et pour valoriser les potentialités de leurs zones ou de leurs régions.

a) Les « stratégies de survie » : On observe tout d'abord des réponses liées à une véritable « stratégie de survie », notamment pour les collectivités vivant dans des zones difficiles ou enclavées dans un ensemble de risques écologiques et économiques plus ou moins graves.

C'est le cas des ménages ruraux et des exploitants agricoles et petits éleveurs vivant dans les communes dites « répulsives » situées en zones de montagnes, sur les Hauts plateaux et dans les oasis du Sahara. Ces collectivités vont ainsi tenter de prendre en charge un certain nombre de problèmes qui relèvent de la survie. Sur le plan positif, il s'agit de la participation à la construction d'infrastructures, de la mise en place d'un certain nombre de services ou de l'auto-organisation destinée à assurer la satisfaction d'un certain nombre de besoins collectifs, en première urgence les besoins de sécurité alimentaire et/ou de protection contre les risques et les dangers extérieurs. On peut noter qu'elles développent aussi des « stratégies de survie » à partir des facteurs de production (terre, eau, intrants travail et savoir faire) à leur disposition et sont capables d'obtenir des résultats dont l'utilisation permettra non seulement de reproduire leur système mais aussi dans le meilleur des cas d'assurer une reproduction élargie de ce dernier²¹.

Cette « stratégie de survie » peut malheureusement se traduire par des actions de nature négative, notamment à l'endroit des ressources naturelles telles que les forêts, les maquis et les parcours en steppe) qui sont soumises ainsi à des pressions intenses et des phénomènes irréversibles de dégradation et/ou de déperdition.

b) Les attentes et les « stratégies passives d'attente » : On observe aussi une sorte d'absence ou de faiblesse de réponses de la part d'une partie de la population rurale qui se plaît ainsi dans une position d'attente et dont les membres continuent à être assistés totalement ou partiellement. Les « attentes » et les besoins prioritaires exprimés se retrouvent un peu partout chez toutes les couches de la population rurale et au niveau de toutes les strates (à quelques variantes près), mais ils sont exprimés de manière vive et récurrente par une partie de la population, notamment celle qui espère être assistée totalement. La plupart de ces « attentes » sont légitimes et rendent compte de la dégradation des conditions de vie des populations, du mauvais fonctionnement des infrastructures ou de la faiblesse des programmes de développement dans leurs zones. Elles s'expriment donc sous forme de besoins urgents à satisfaire par les pouvoirs publics. D'autres sont relativement exagérées.

c) Les « stratégies familiales » : On a à faire souvent à un ensemble de « stratégies familiales » de résolution des risques qui seraient en grande partie basées sur la valorisation de la force de travail familiale, souvent à l'extérieur des zones rurales et hors du secteur agricole*. La pluriactivité et la mobilité semblent être les orientations stratégiques les plus en vue au sein de ce type de familles. Ces stratégies familiales devraient être mieux connues et mieux étudiées dans l'avenir. La famille continue ainsi à occuper une place importante dans le monde rural et il est temps de lui accorder crédit et appui nécessaires.

d) Les « stratégies de groupes » : Dans le monde rural, il y a toujours eu des réactions et des « stratégies » de groupe, fondés sur la communauté des moyens et des destins et sur la lutte contre les risques externes. Cependant, les stratégies de groupements et les communautés rurales traditionnelles ont comme une tendance à s'amenuiser et à se relâcher.

5. Les principaux défis et enjeux du milieu rural montagneux algérien :

Les risques et les contraintes qui pèsent sur le milieu rural et sur les populations rurales montagnardes deviennent importants et cruciaux. Les défis et les enjeux sont encore plus importants.

5.1. la prise de conscience de la situation de crise du monde rural :

Il est nécessaire tout d'abord de prendre conscience que le monde rural algérien est un vaste espace géographique et humain en crise. Ce vaste espace est complexe et ses problèmes sont autrement plus complexes et autrement plus diversifiés. Face à la crise du milieu montagneux, il est cependant nécessaire de varier les approches et de diversifier les remèdes. La diversité géographique et la complexité des problèmes, des contraintes et des besoins incitent également à mettre en place une démarche cohérente de développement équilibré et harmonieux. Ce milieu monde fait certes l'objet d'une attention particulière, notamment ces dernières années. Cependant, la situation de crise qu'il vit n'a pas encore été suffisamment exposée. **Il y a donc une démarche de communication de grande envergure à mener pour « vulgariser » cette crise auprès**

du grand public, et ce en vue d'enclencher éventuellement un vaste processus de solidarité, notamment autour d'actions d'infrastructures et d'activités économiques porteuses d'espoir et de progrès.

5.2. La question démographique :

La montagne algérienne (notamment en zone tellinne) est peuplée, malgré que certaines zones vivent une situation de dévitalisation. Il est surtout peuplé d'une population jeune, scolarisé, instruite mais souvent au chômage ou sans activité. Les zones de montagnes sont souvent composées de villages et de zones agglomérées fortement peuplées et dont les populations exercent une pression importante sur les ressources. Ailleurs, en zones éparses, la faiblesse des infrastructures sociales, le manque de commodités et la situation de chômage d'une grande partie de la population active pourraient entraîner dans l'avenir des phénomènes d'exode rural important. L'existence d'une force de travail jeune devrait cependant constituer un enjeu positif pour le développement de ces zones rurales.

5.3. La question de la conservation et de la valorisation des ressources naturelles et la réduction de la pression et de la dégradation

La côte d'alerte en matière de dégradation des ressources naturelles et des infrastructures a été atteinte dans de nombreuses zones rurales. L'enjeu le plus important donc est celui d'arrêter tout d'abord la dérive de dégradation de ces dernières années et de s'engager sérieusement dans des processus de préservation et de valorisation locale des ressources naturelles (en particulier les ressources en sol et en eau), ainsi que des actions de réhabilitation des infrastructures utiles dans le cadre d'une politique audacieuse de développement rurale durable.

5.4. La question des potentialités économiques (agricoles et non agricoles) :

En zone rurale montagneuse, les potentialités économiques existent mais demandent à être explorées et mises en valeur. Elles passent par : la modernisation des activités agricoles, l'innovation dans la diversification et la valorisation des productions, la levée des contraintes qui pèsent sur les structures foncières, le développement et la promotion des PME agro-alimentaires et rurales, la pluriactivité et la multi sectorialité.

5.5. La nécessité d'intégrer les activités et les actions économiques et sociales, à travers notamment :

- La valorisation des ressources humaines et culturelles
- La répartition équilibrée des ressources et des appuis matériels, financiers et institutionnels
- Le développement et la promotion de la pluriactivité et la multisectorialité
- La recherche d'un équilibre géographique et social dans une démarche volontariste de décentralisation
- L'aide à l'émergence d'institutions et d'organisations locales
- Le développement et la valorisation des productions et des filières locales

- La promotion de la femme rurale.

5.6. L'importance du développement local et la question de la valorisation de la qualité des espaces ruraux et la qualité des produits des espaces ruraux

Le développement local est un processus dynamique qui est (et qui doit être) porté par les acteurs locaux à travers leurs activités et leurs stratégies d'action. Il suppose de ce fait un ensemble de conditions qui ne sont actuellement pas encore tout à fait réunies dans le cas d'un pays en transition comme l'Algérie, à savoir : la décentralisation et la « territorialisation » des activités, la multisectorialité; des conditions qui seraient portées par des agents et des institutions inscrits réellement dans le territoire. Ces conditions sont encore moins réunies lorsqu'on s'intéresse à l'espace rural et à certaines zones en difficulté et vivant une situation de crise. Au niveau de ces zones rurales, il existe des contraintes sérieuses qui bloquent ou retardent le développement local. Comment alors favoriser le Développement local par un appui aux stratégies des acteurs (locaux) autour d'activités, de filières, de produits et de services qui donnent un sens et une valeur aux territoires ruraux. ?

III. Eléments de stratégie :

1° Tout d'abord la prévention des risques est obligatoire ! elle devra avoir pour base une plus large implication de l'Etat et de ses services publics.

Un assouplissement des procédures d'intervention, le règlement des contentieux fonciers et la clarification des modes de faire valoir et des usages des riverains, en rapport avec les éléments de la loi, seraient plus que souhaitables dans la contexte actuel de crise de confiance entre les paysans « agro-sylvo-pasteurs » et l'administration forestière et agricole.

Tout cela n'est et ne devrait être en aucun cas être antinomique de la volonté de recherche d'efficacité et d'économies d'échelle que pourraient faire les promoteurs du développement et de l'aménagement des espace montagneux et forestiers.

L'objectif visé serait alors, non seulement de freiner la dégradation du patrimoine forestier et le déclin de l'économie montagnarde, mais aussi et surtout de contribuer à leur développement.⁸

2° Il faut une option claire et une démarche cohérente : l'option prise ces dernières années en matière de développement « agro-sylvo-pastoral » est intéressante, mais elle exige au préalable une définition claire au niveau politique, ainsi que le règlement d'un certain nombre de contraintes techniques et institutionnelles, parmi lesquelles :

- **une relecture du code forestier et sa mise en adéquation avec les réformes en cours,**

- **la définition du système foncier en zones de montagne et sur le domaine forestier,**
- **la décentralisation des actions et des programmes dans le cadre d'une véritable politique de développement local, ce qui exige l'implication et la responsabilisation de tous les acteurs locaux (collectivités locales, société civile, riverains des forêts, agriculteurs, éleveurs, notabilités, techniciens, administrateurs...),**
- **un recentrage et un renforcement technique et socio-économique de la politique de reboisement, de DRS et d'aménagement forestier,**
- **des ajustements nécessaires en moyens humains et matériels avec les enjeux que constitue la montagne et la forêt**
- **Il serait utile par ailleurs pour l'Etat de rechercher surtout une intervention qualitative, sélective et concentrée qui doit viser, en premier lieu, la revitalisation et la recomposition des espaces.⁹**
- **Le cadre idéal serait celui tracé par la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire⁹ : dans l'état actuel des choses, l'organisation générale des espaces montagneux et forestiers se situe en extrême décalage par rapport aux objectifs affichés de préservation du patrimoine naturel, de justice sociale et de développement économique générateur d'activités et d'emploi ; il serait bon alors de s'inscrire résolument dans ce cadre.**
- **Le style d'action serait la coordination et la convergence des programmes sectoriels ; un style qui doit devenir une démarche stratégique pour l'avenir.⁹**

3° Vers une gestion participative : Les actions techniques préconisées et qui sont essentiellement le fait de techniciens ne doivent pas se faire selon les méthodes anciennes, c'est à dire sans implication des riverains et populations rurales concernées.

Les questions essentielles qu'on devrait poser sont les suivantes :

- **« Dans un tel contexte difficile, comment rendre actrices de leur propre développement les communautés vivant en zones montagneuses et forestières » ?**
- **« Comment appuyer de manière pertinente, c'est à dire sans perturber, les remarquables capacités adaptatives des sociétés montagnardes aux transformations de leur environnement » ?**

Sur le terrain, il est souvent difficile de trouver des réponses à ces questionnements vu la complexité des situations, l'état de dégradation des espaces et la marginalisation de plus en plus en plus poussée des populations riveraines.

Il faut donc être réaliste et faire un travail en profondeur pour intégrer les populations aux

démarches techniques et aux actions complexes.

La « sensibilisation » des populations aux contraintes qu'elles exercent sur les ressources de son environnement est-elle par exemple très utile, mais il faut rappeler que ces populations sont déjà sensibilisées et sont la plupart du temps les mieux placées pour percevoir les changements.

La sensibilisation et la formation ne sont pas toutefois inutiles, surtout lorsque l'on fait l'effort de comprendre les comportements et les stratégies des acteurs locaux.¹¹

Il y a donc nécessité d'un nouveau mode de gouvernance de ces espaces et d'une nouvelle approche qui ne peut être que participative, sans pour autant être « populiste » ou « dogmatique ».

Ces approches dites « participatives » sont basées sur la consultation et la participation. Elles proposent de recentrer les actions de développement et d'aménagement sur le milieu qu'elles se proposent de transformer¹¹

Les clés de réussite de ce genre d'approches reposent toutefois sur des facteurs essentiels comme :

- **la décentralisation des décisions qui engagent les communautés rurales à la base, dans de véritables contrats de développement, et ce souvent par le canal de comités/commissions « ad-hoc » ;**
- **la promotion du secteur associatif et du secteur privé**
- **la formation des cadres et des véritables gestionnaires-décideurs au niveau local**
- **l'implication nécessaire des collectivités locales, de préférence dans un cadre ouvert de démocratie locale**

Quelques formes de « gestion participative » ont émergé ces dernières années. Il serait bon de s'en inspirer, on distingue :

- **La forme « gestion des terroirs » :** elle consiste à raisonner et à agir au niveau d'un terroir correspondant à un espace « agro-sylvo-pastoral » exploité par une collectivité homogène ; l'un des traits marquants de cette approche est de mettre en évidence les rapports à la terre et à la forêt au travers des codes ruraux qui régissent les décisions et qui règlent les conflits.
- **La forme « bassins versants » :** elle constitue un compromis entre une approche strictement humaine des problèmes de l'environnement et une approche physique de traitement des problèmes de dégradation ; elle permet à la fois de prendre en compte les relations entre les gens, au niveau de l'utilisation des ressources notamment, et de mesurer les effets physiques des actions entreprises sur les écoulements et transports

solides ; elle s'avère être bien adaptée aux projections d'aménagement de l'espace, à condition toutefois qu'on veuille bien régler les problèmes fonciers .

- **La forme « ONG/Société civile »** : elle constitue une forme alternative basée sur des démarches d'économie solidaire et de développement local, tendant à axer l'ensemble de ses interventions sur l'animation/formation et le « monitoring-suivi » des réalisations avec les populations.

La gestion participative peut donc constituer une alternative et une nouvelle méthode tendant, avec un minimum de rigueur et de sensibilisation, à ouvrir le champ de la concertation entre une administration forestière et agricole au fait des réalités sociales et des niveaux de dégradation des ressources d'une part et une populations rurale qui tente de survivre et de retrouver ses repères perdus, d'autre part.

Z. SAHLI
ALGER
OCTOBRE 2006