

# *Medi***TERRA**



**CENTRE INTERNATIONAL DE HAUTES ÉTUDES AGRONOMIQUES MÉDITERRANÉENNES  
PLAN BLEU  
PRESSES DE SCIENCES PO**

Catalogage Électre-Bibliographie (avec le concours de la Bibliothèque de Sciences Po)

*Méditerranée 2009. Repenser le développement rural en Méditerranée* / Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes et Plan Bleu; Bertrand Hervieu et Henri-Luc Thibault (dir.). – Paris: Presses de Sciences Po, 2009.

ISBN 978-2-7246-1109-0

ISSN 1960-8527

RAMEAU:

- ⇒ Développement rural: Méditerranée (région)
- ⇒ Développement durable: Méditerranée (région)
- ⇒ Agriculture: Méditerranée (région)
- ⇒ Alimentation: Méditerranée (région)

DEWEY:

- ⇒ 338.1: Économie de la production agricole (produits agricoles)
- ⇒ 630: Agriculture – Généralités
- ⇒ 363.3: Protection de l'environnement – Problèmes sanitaires
- ⇒ 333.3: Économie des ressources naturelles

La loi de 1957 sur la propriété intellectuelle interdit expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit (seule la photocopie à usage privé du copiste est autorisée).

Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, du présent ouvrage est interdite sans autorisation de l'éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 3, rue Hautefeuille, 75006 Paris).

# MediTERRA

REPENSER LE DÉVELOPPEMENT  
RURAL EN MÉDITERRANÉE

09

CENTRE INTERNATIONAL DE HAUTES ÉTUDES AGRONOMIQUES MÉDITERRANÉENNES  
PLAN BLEU  
PRESSES DE SCIENCES PO



Centre de réflexions et Observatoire méditerranéen de l'environnement et du développement durable, le Plan Bleu est un centre d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée du Programme des Nations unies pour l'Environnement (PAM/PNUE) créé, financé et piloté par les pays riverains et par la Communauté européenne.

Son mandat, défini par la conférence intergouvernementale tenue à Split en 1977, est de développer la coopération régionale pour construire et mettre à disposition des décideurs et des acteurs un fonds de connaissances visant à faciliter la mise en œuvre d'un développement soutenu qui soit respectueux de l'environnement.

Le Plan Bleu produit de l'information et des analyses prospectives sur l'environnement et le développement, il est l'un des centres supports de la Commission méditerranéenne de développement durable (CMD).

**Président :** Lucien Chabason

**Secrétaire général :** Henri-Luc Thibault

[www.planbleu.org](http://www.planbleu.org)



Le Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes (Ciheam) a été créé, à l'initiative conjointe de l'OCDE et du Conseil de l'Europe, le 21 mai 1962. C'est une organisation intergouvernementale qui réunit aujourd'hui treize États membres du Bassin méditerranéen (Albanie, Algérie, Égypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie et Turquie).

Le Ciheam se structure autour d'un Secrétariat général situé à Paris et de quatre Instituts agronomiques méditerranéens (IAM), localisés à Bari (Italie), Chania (Grèce), Montpellier (France) et Saragosse (Espagne).

Avec au cœur de son action trois missions fondamentales (formation, recherche, coopération), le Ciheam s'est progressivement imposé comme une référence dans ses domaines d'activité : l'agriculture, l'alimentation et le développement rural durable en Méditerranée.

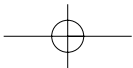
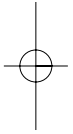
**Président :** Abdelaziz Mougou

**Secrétaire général :** Bertrand Hervieu

[www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)

---

<b>Secrétariat général</b>	11 rue Newton, 75116 Paris, France Tél : +33 (01) 53 23 91 00 Fax : +33 (01) 53 23 91 01 secretariat@ciheam.org
<b>IAM Bari</b> (ITALIE)	<b>Directeur :</b> Cosimo Lacirignola Via Ceglie 9, 70010 Valenzano, Bari, Italie Tél. : +39 (080) 4606 111 Fax : +39 (080) 4606 206 iamdir@iamb.it www.iamb.it
<b>IAM Chania</b> (GRÈCE)	<b>Directeur :</b> Alkinoos Nikolaidis P.O. Box 85, 73100 Chania, Crète, Grèce Tél. : +30 (2821) 03 50 00 Fax : +30 (2821) 03 50 01 alkinoos@maich.gr www.maich.gr
<b>IAM Montpellier</b> (FRANCE)	<b>Directeur :</b> Vincent Dollé 3191, route de Mende, 34093 Montpellier, France Tél. : +33 (04) 67 04 60 00 Fax : +33 (04) 67 54 25 27 sciuto@iamm.fr www.iamm.fr
<b>IAM Zaragoza</b> (ESPAGNE)	<b>Directeur :</b> Luis Esteruelas Apartado 202, 50080 Saragosse, Espagne Tél. : +34 (976) 71 60 00 Fax : +34 (976) 71 60 01 iamz@iamz.ciheam.org www.iamz.ciheam.org



# Table DES MATIÈRES

<b>PRÉFACE</b>	<b>11</b>
<b>LES CONTRIBUTEURS</b>	<b>13</b>
<b>ABRÉVIATIONS ET SIGLES</b>	<b>17</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>21</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La faim de terre et la soif d'eau : des agricultures sous pression</li> <li>• Le développement agricole <i>et</i> rural : une priorité politique</li> <li>• Pour un développement durable des agricultures et des mondes ruraux</li> <li>• La construction collective d'un rapport</li> </ul>	<p><b>21</b></p> <p><b>22</b></p> <p><b>24</b></p> <p><b>25</b></p>
<b>&gt; CHAPITRE 1</b>	
<b>Préserver les ressources naturelles</b>	<b>27</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des savoir-faire méditerranéens millénaires</li> <li>• Ressources en eau : une modification rapide des équilibres</li> <li>• Une lente et progressive désertification</li> <li>• Milieux pollués, vie dégradée</li> <li>• Gérer les espaces boisés</li> <li>• Haro pour la bio !</li> <li>• Des modèles de développement à adapter</li> </ul>	<p><b>28</b></p> <p><b>28</b></p> <p><b>34</b></p> <p><b>40</b></p> <p><b>44</b></p> <p><b>50</b></p> <p><b>59</b></p>
<b>&gt; CHAPITRE 2</b>	
<b>Réviser les stratégies hydrauliques</b>	<b>65</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une évolution de la demande en eau agricole incompatible avec celle des ressources disponibles</li> <li>• Mieux gérer la demande en eau agricole</li> <li>• L'eau virtuelle : un éclairage pour l'orientation des politiques agricoles ?</li> <li>• Pour une vision globale et complète de l'eau</li> </ul>	<p><b>65</b></p> <p><b>72</b></p> <p><b>90</b></p> <p><b>97</b></p>

**> CHAPITRE 3****Adapter les agricultures au changement climatique 101**

- Panorama du secteur agricole et des ressources en eau **102**
- Tendances climatiques récentes et projections futures **107**
- Les impacts multiples du changement climatique **111**
- Des stratégies d'adaptation au changement climatique **118**
- Des mesures d'adaptation au changement climatique **124**
- Recommandations pour l'agriculture face au changement climatique **128**
- Une coopération régionale nécessaire **133**

**> CHAPITRE 4****Lutter contre la désertification 137**

- Désertification : définition et processus physiques **138**
- Surveillance de la désertification et de l'environnement **141**
- Les techniques de lutte contre la désertification **153**
- Une réponse institutionnelle : le suivi-évaluation de la CNULCD **157**
- Stratégies publiques et efforts engagés depuis les années 1970 **162**
- Des réponses sociales **169**
- Nouveaux cadres stratégiques de lutte contre la désertification **172**

**> CHAPITRE 5****Promouvoir le développement des territoires ruraux 183**

- État des lieux : politiques de développement rural et approches territoriales dans les pays de la Méditerranée **184**
- Les politiques et approches territoriales : un essai de vue panoramique **190**
- Quelques questionnements sur les problématiques communes **196**
- Le concept de développement territorial **202**
- Développement rural et développement territorial **207**

**> CHAPITRE 6****Vivre en milieu rural 211**

- Le rural : des réalités plurielles **211**
- Des rééquilibres territoriaux insuffisants **215**
- Quelle place pour l'agriculture en milieu rural ? **220**



• Toujours la pauvreté	225
• Prédominance des petites exploitations et du travail familial	228
• Des progrès sur les services, mais des zones d'ombre demeurent	232
• Dynamisation des arrière-pays et désenclavement des zones défavorisées au Nord	235
• Les nouveaux enjeux des zones rurales	238
<b>&gt; CHAPITRE 7</b>	
<b>Sauvegarder les espaces collectifs et de parcours</b>	<b>243</b>
• Les espaces collectifs de parcours dans l'histoire agraire	244
• L'héritage historique	249
• Une gestion pastorale en accusation	251
• Les profondes mutations des systèmes de production	256
• Les politiques pastorales	266
• Quel devenir pour les terres collectives ?	271
<b>&gt; CHAPITRE 8</b>	
<b>Améliorer la gouvernance rurale</b>	<b>277</b>
• Un vent de réformes face aux défis de la mondialisation	277
• L'émergence de nouvelles formes de ruralité au Nord de la Méditerranée	279
• Agriculture, petite exploitation et importance de la population rurale au Sud et à l'Est	281
• Les politiques européennes à l'épreuve des réalités rurales	285
• Les stratégies de développement rural dans les Sud : place centrale de l'agriculture et de la lutte contre la pauvreté	291
• Des territoires « construits » au Nord aux « territoires vécus » au Sud	295
• L'avenir des ruralités méditerranéennes	305
<b>&gt; CHAPITRE 9</b>	
<b>Diversifier l'activité rurale</b>	<b>309</b>
• Ruralités en Méditerranée du Nord : multifonctionnalité et diversification	309
• Ruralités en Méditerranée du Sud et de l'Est : éclatement et nouvelles adaptations	324
• L'agriculture d'abord	342

<b>&gt; CHAPITRE 10</b>	
<b>Mesurer le développement agricole et rural</b>	<b>347</b>
• Définitions	<b>349</b>
• Quelques résultats	<b>357</b>
• Réserves de calculs et d'interprétation	<b>361</b>
<b>&gt; CHAPITRE 11</b>	
<b>Évaluer la prise en compte de la SMDD</b>	<b>367</b>
• Rappels sur la SMDD	<b>368</b>
• Premiers retours d'expérience en agriculture et développement rural	<b>370</b>
• Pour des politiques convergentes et évolutives	<b>375</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>377</b>
• Ressources naturelles et savoirs endogènes	<b>378</b>
• Activités et sociétés rurales	<b>379</b>
• Territoires, politiques et gouvernance	<b>381</b>
<b>LISTE DES DOCUMENTS</b>	<b>383</b>

## PRÉFACE



Ce *Mediterra 2009*, onzième rapport annuel du Ciheam, s'inscrit dans une démarche régionale inédite et se singularise par une approche audacieuse : l'association du Ciheam, seule organisation intergouvernementale du bassin méditerranéen, avec le Plan Bleu, centre d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM), et seul forum de coopération associant, sous l'égide du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée.

Ce partenariat trouve ses racines dans une relation profonde, et désormais solide, entre ces deux institutions au cœur de métiers convergents : la réflexion et l'action au service du développement en Méditerranée. Le Ciheam et le Plan Bleu ont ainsi engagé dès 2005 une collaboration étroite pour notamment donner corps à la Stratégie méditerranéenne de développement durable adoptée par les pays riverains et la Communauté européenne en 2005 et construire d'un commun mouvement cette édition de *Mediterra* autour du suivi et de l'évaluation des politiques de développement durable en milieu rural.

Avec la conviction que le changement climatique, la gestion responsable des ressources naturelles et les nouvelles dynamiques territoriales figuraient parmi les variables les plus déterminantes pour les agricultures et les mondes ruraux méditerranéens, l'ouvrage s'est progressivement construit autour d'une série de thématiques où les enjeux socio-économiques s'examinaient à l'aune des impératifs de durabilité, s'interrogeant d'abord sur les situations contrastées du développement rural durable dans les pays méditerranéens.

La récente marche du monde, contrariée par le retour au premier plan de l'insécurité alimentaire, a replacé l'agriculture au centre des préoccupations stratégiques internationales. *Mediterra 2009* s'est fort logiquement appuyé sur cette actualité, soulignant à quel point les raréfactions hydrique et foncière tout comme la vulnérabilité des productions agricoles constitueraient des tendances assurément lourdes de ce XXI<sup>e</sup> siècle pourtant si peu prévisible. L'un des messages clés de cet ouvrage réside donc dans ce constat aussi simple qu'essentiel : il n'y aura pas de développement rural en Méditerranée sans agricultures dynamiques, et il ne saurait y avoir de développement agricole sans vitalité des milieux ruraux.

Les nombreux experts des différentes rives du bassin méditerranéen ont su apporter des éclairages innovants sur ces problématiques grâce à des approches pluridisciplinaires conjuguant recherches engagées et rigueur scientifique. Il faut les remercier pour ce travail, dont les résultats ici présentés ne sont sans doute qu'une étape dans un itinéraire de réflexion complexe mais nécessaire sur l'avenir des mondes ruraux et sur l'adaptation des agricultures aux contraintes environnementales. *Mediterra 2009* lance finalement un chantier dont l'exploration scientifique exigera du temps: la définition de nouveaux modèles de développement agricole et rural pour la Méditerranée.

**Bertrand Hervieu**  
Secrétaire général du Ciheam

**Henri-Luc Thibault**  
Directeur du Plan Bleu

## LES CONTRIBUTEURS

---



### **Comité de pilotage**

#### **Direction scientifique :**

Bertrand Hervieu, secrétaire général du Ciheam

Henri-Luc Thibault, directeur du Plan Bleu

#### **Comité de rédaction :**

Annarita Antonelli (Ciheam-IAM Bari)

Omar Bessaoud (Ciheam-IAM Montpellier)

Pierre Blanc (Ciheam-Secrétariat général)

Jean-Paul Chassany (INRA, UMR Lameta, France)

Pierre Icard (Plan Bleu)

Jean de Montgolfier (Engref, France)

Florence Pintus (Plan Bleu)

Patrizia Pugliese (Ciheam-IAM Bari)

#### **Coordination technique :**

Sébastien Abis (Ciheam-Secrétariat général)

## Auteurs des chapitres

Annarita Antonelli (Ciheam-IAM Bari)  
Omar Bessaoud (Ciheam-IAM Montpellier)  
Nabil Ben Khatra (Observatoire du Sahara et du Sahel, OSS)  
Abdallah Ben Saad (Institut des régions arides, IRA, Tunisie)  
Mohammed Blinda (Plan Bleu)  
Alain Bourbouze (Ciheam-IAM Montpellier)  
Jeanne Chiche (IAV Hassan-II, Maroc)  
Jean-Pierre Giraud (Plan Bleu)  
Ronald Jaubert (IHEID, Suisse)  
Sandrine Jauffret (Observatoire du Sahara et du Sahel, OSS)  
Grigori Lazarev (consultant)  
Florence Pintus (Plan Bleu)  
Patrizia Pugliese (Ciheam-IAM Bari)  
Mélanie Réquier-Desjardins (Observatoire du Sahara et du Sahel, OSS)  
Gaëlle Thivet (Plan Bleu)  
Mahi Tabet-Aoul (ARCE, Algérie)

## Auteurs des monographies nationales

Tahani Abdelhakim (Ciheam-IAM Montpellier, France)  
Lahcen Ahouate (ministère de l'Agriculture, Maroc)  
Felisa Ceña Delgado (Université de Cordoue, Espagne)  
Adrian Civici (Université agricole de Tirana et Centre d'études rurales, Albanie)  
Suzana Djordjevic-Milosevic (Ministry of Agriculture of Serbia)  
Ayhan Elçi (Turkish Seed Industry Association, Turquie)  
Ali Eryilmaz (Turquie)  
Rosa Gallardo-Cobos (Université de Cordoue, Espagne)  
Dimitris Goussios (Université de Thessalie, Grèce),  
Khalil Harrane (doctorant, Ciheam-IAM Montpellier)  
Jemaïel Hassainya (Institut national agronomique de Tunisie, INAT Tunisie)  
Alain Le Goff (ministère de l'Agriculture et de la Pêche, France)  
Francesco Mantino (Istituto Nazionale di Economia Agraria, Italie)  
Adel Moulai (doctorant, Ciheam-IAM Montpellier)  
Andreas Seiler (ministère de l'Agriculture et de la Pêche, France)  
Mahi Tabet-Aoul (ARCE, Algérie)  
Zeineb Tamehmachet (consultante, Maroc)

## Experts consultés pour des contributions spécifiques

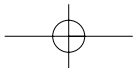
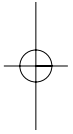
Jean Bonnal (FAO, Italie), Géraldine Camara (FIPA), Elena Cebrián Calvo (EEA, Danemark), Christina Chirico (CIA, Italie), Olga Christopoulou (Université de Thessalie-Volos, Grèce), Vito Cistulli (FAO, Italie), Eugène Clancy (Friends of the Earth Europe, Mednet, Belgique), Marie Helen Collion (World Bank, États-Unis), Luc Dassonville (Plan Bleu), Iannis Faraslis (Université de Thessalie-Volos, Grèce), Dimitra Gaki (Université de Thessalie-Volos, Grèce), Barbaros Gönençgil (Université d'Istanbul, Turquie), Fatmir Guri (doctorant, Université Montpellier 1), Mona Haidar (UNDP Thematic Centre, Liban), Abdallah Herzenni (consultant, Maroc), Manuel Jost (Université de Lyon, Faculté des sciences politiques, France), Prodromos Mardakis (Université de Thessalie-Volos, Grèce), Giovanni Matteotti (Agende 21 Locali Italiane, Italie), Mohammed Nawar (Faculté d'agriculture du Caire, Égypte), Jean-Yves Ollivier (DIACT, France), François Richard (AFD, France), Bernard Roux (INRA France), Zoubir Sahli (Université de Blida, Algérie), Daniela Sciarra (Legambiente, Italie), Patrizia Tartarino (Association internationale Forêts méditerranéennes, Italie), François Vallerand (Université de Thessalie-Volos, Grèce), Mathilde Woillez (Université de Thessalie-Volos, Grèce).

## Traduction du français à l'anglais

Carolyn G. Loane, Peter Gosling, Rebekka Yates

## Cartographie

Patrice Mitrano (géographe-cartographe) et Aurore Colombani (technicienne cartographe), Atelier de cartographie de Sciences Po, Paris.





# ABRÉVIATIONS ET sigles

<b>AAD</b>	action d'aménagement et de développement (Tunisie)
<b>AB</b>	agriculture biologique
<b>ADL</b>	association de développement local
<b>ADS</b>	Agence de développement social (Maroc)
<b>AFD</b>	Agence française de développement
<b>Agence BIO</b>	Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique
<b>AIACC</b>	Assessments of Impacts and Adaptations to Climate Change
<b>AMAP</b>	association pour le maintien de l'agriculture paysanne
<b>ANCC</b>	Agence nationale du changement climatique (Algérie)
<b>ANKA</b>	agence de développement grecque
<b>AOC</b>	appellation d'origine contrôlée
<b>AOP</b>	appellation d'origine protégée
<b>APFA</b>	accès à la propriété foncière agricole
<b>APIA</b>	Agence de promotion des investissements agricoles (Tunisie)
<b>ARCE</b>	Association de recherche sur l'environnement et le climat
<b>AUEA</b>	association d'usagers des eaux agricoles (Égypte)
<b>CCNUCC</b>	Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique
<b>CDB</b>	Convention sur la diversité biologique
<b>CGEM</b>	Confédération générale des entreprises marocaines (Maroc)
<b>CITI</b>	Classification internationale type par industrie
<b>CNCC</b>	Comité national du changement climatique (Maroc) / Conseil national du changement climatique (Tunisie)
<b>CNSTCC</b>	Comité national scientifique et technique sur les changements climatiques (Maroc)
<b>CNTS</b>	Centre national des techniques spatiales (Algérie)
<b>CNULCD</b>	Convention des Nations unies de lutte contre la désertification
<b>CRDA</b>	Centre régional de développement agricole (Tunisie)
<b>FDRMVT</b>	Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession (Algérie)
<b>Feader</b>	Fonds européen agricole pour le développement rural
<b>FEM</b>	Fonds de l'environnement mondial
<b>Femise</b>	Forum euroméditerranéen des instituts de sciences économiques
<b>FIDA</b>	Fonds international de développement agricole

FLDPPS	Fonds de la lutte contre la désertification, de développement du pastoralisme et de la steppe (Algérie)
FNIH	Fédération nationale de l'industrie hôtelière (Maroc)
FNRDA	Fonds national de régulation et de développement agricole (Algérie)
Fonal	Fonds national d'aide au logement
GAL	groupement d'action locale
GDE	gestion de la demande en eau
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIP	groupement d'intérêt public
GIS Sol	Groupement d'intérêt scientifique Sol
GPH	grande hydraulique
GTZ	Agence de coopération allemande
HCELCD	Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification (Maroc)
Icona	Instituto nacional para la conservacion de la naturaleza
IGP	indication géographique protégée
INAO	Institut national des appellations d'origine
INDH	Initiative nationale de développement humain (Maroc)
INE	Institut national de la statistique d'Espagne
INRA	Institut national de la recherche agronomique
IRESA	Institution de la recherche et de l'enseignement supérieur agricoles (Tunisie)
LCD	lutte contre la désertification
MAAPC	ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Protection des consommateurs (Albanie)
MADA	Agence albanaise pour le développement des régions montagneuses
MADR	ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Algérie)
MAPA	ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation (Espagne)
MARH	ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (Tunisie)
MARM	ministère de l'Environnement, du Milieu rural et marin (Espagne)
MDCI	ministère du Développement et de la Coopération internationale (Tunisie)
MEDD	ministère de l'Environnement et du Développement durable (Tunisie)
MOAN	Réseau méditerranéen pour l'agriculture biologique ( <i>Mediterranean Organic Agriculture Network</i> )
Odesypano	Office du développement sylvo-pastoral du Nord-Ouest (Tunisie)
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
Onagri	Observatoire national de l'agriculture (Tunisie)
ONH	Office national de l'huile (Tunisie)
ONS	Office national des statistiques (Algérie)

OSS	Observatoire du Sahel et du Sahara
OTEDD	Observatoire tunisien de l'environnement et du développement durable
PABV	plan d'aménagement des bassins versants
PACFS	petite agriculture à caractère familial et social (Tunisie)
PADB	plan d'action de la diversité biologique
PALLCD	programme d'action local de lutte contre la désertification
PANE	Plan d'action nationale pour l'environnement
PANLCD	programme d'action national de lutte contre la désertification
PARLCD	programme d'action régional de lutte contre la désertification
PASRLCD	programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification
PAT	pays d'accueil touristique (Maroc)
PDAl	projet de développement agricole intégré
PDD	Plan de développement durable
PDES	Plan de développement économique et social (Maroc)
PDI	projet de développement intégré (Maroc)
PDR	plan de développement rural
PDRH	Programme de développement rural hexagonal (France)
PDRI	Programme de développement rural intégré
PER	pôle d'excellence rurale (France)
PMEACE	petites et moyennes exploitations agricoles à caractère économique (Tunisie)
PMH	petite et moyenne hydraulique
PMVB	projet de mise en valeur en <i>bour</i> (Maroc)
PNABV	Plan national d'aménagement des bassins versants (Maroc)
PNDA	Programme national de développement agricole (Algérie)
PNDAR	Plan national de développement agricole et rural (Algérie)
PNDRA	Programme national de développement agricole et rural (Algérie)
PNM	pays du Nord de la Méditerranée
PNR	parc naturel régional
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PRDI	programme de développement rural intégré
PPDR	projet de proximité de développement rural (Algérie)
PPDRI	projet de proximité de développement rural intégré (Algérie)
PRR	politique de renouveau rural (Algérie)
PSEM	pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée
RATSO	Réseau des associations villageoises de tourisme solidaire
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat (Algérie)
Roselt	Réseau d'observatoires locaux de surveillance écologique à long terme

SAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestions des eaux
SASS	Système aquifère du Sahara septentrional
SEDD	Stratégie européenne de développement durable
SIEL	système d'information sur l'environnement à l'échelle locale
SIG	système d'information géographique
SMDD	Stratégie méditerranéenne de développement durable
SNAT	Schéma national d'aménagement du territoire
SPI	indice pluviométrique standardisé
STG	spécialité traditionnelle garantie
UTAP	Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche
UTICA	Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat



## INTRODUCTION

### LA RÉVISION NÉCESSAIRE



Deux inquiétudes, la capacité à nourrir une planète dont la croissance démographique se poursuit et la difficulté à garantir des productions durables dans un contexte de changements climatiques accélérés et de raréfaction des ressources naturelles, ont fait redécouvrir au monde en 2007 et 2008 l'importance stratégique de l'agriculture. La Méditerranée n'échappe pas à l'universalité de cette préoccupation agricole. Elle constitue même un précipité de toutes les tensions qui gravitent autour de l'agriculture et met en lumière l'importance de son rôle au sein des zones rurales, qui demeurent fortement peuplées mais souvent mal-développées dans la majorité des pays du bassin.

Le Ciheam et le Plan Bleu ont analysé les dynamiques contemporaines des mondes ruraux méditerranéens, afin d'examiner l'état de mise en œuvre des stratégies de développement durable mais aussi d'apporter un regard neuf sur les politiques déployées en milieu rural. L'objectif est de sensibiliser aux problèmes et aux enjeux majeurs liés au développement durable en Méditerranée, et de convaincre de la nécessité d'une profonde révision des approches pour adapter les agricultures et les zones rurales méditerranéennes aux nouveaux défis du siècle. Si la Méditerranée n'est plus le cœur géo-économique du monde, la région n'en demeure pas moins l'épicentre des relations internationales, où se conjuguent et s'entremêlent tout ce que la planète comporte de contradictions démographiques, de fractures sociales, de divergences économiques et de controverses géostratégiques.

Moins visibles, quoique leurs incidences laissent une empreinte forte sur le quotidien des populations, les tensions environnementales, la marginalisation des zones rurales, les turbulences alimentaires constituent les indicateurs d'un mal-développement qui affecte le bassin méditerranéen.

### **La faim de terre et la soif d'eau : des agricultures sous pression**

Au Sud et à l'Est de la mer Méditerranée, déjà en proie à la dictature de l'aridité, la multiplication des pénuries d'eau est le signe que les limites d'utilisation sont atteintes. Et les évolutions climatiques envisagées, à tout le moins inquiétantes, pourraient peser sur des dotations déjà très limitées. Même dans les pays mieux dotés de la rive nord, la question des ressources hydriques se pose notamment en termes de qualité.

Sous la pression de certaines pratiques culturelles et de l'urbanisation, les sols sont soumis à une éviction inquiétante, en particulier au Sud et à l'Est du bassin où les espaces cultivables sont rares alors que l'augmentation de la population rurale et agricole tend à réduire la surface agricole moyenne par exploitation. Une myriade de petites exploitations survivent, servant de « matelas social » pour une large partie des populations rurales, tandis que de grandes unités d'exploitations à forte incorporation de capital accueillent un salariat plus ou moins déclassé. Au Nord du bassin, la dualité, certes moins choquante, est bel et bien réelle pour ne pas dire qu'elle a été consacrée par les politiques publiques puisque les volumes des aides allouées aux exploitations agricoles ont été pendant longtemps strictement liés à la taille des exploitations.

Globalement mal rémunérées, par rapport aux autres secteurs des sociétés, les populations agricoles vivent en outre sur des territoires ruraux qui sont dans bien des cas marqués d'un retard de développement. Parfois très peu équipés et mal articulés au reste du territoire, ces espaces périphériques renvoient au caractère peu équitable du développement qui ne peut être durable. Mais peut-on vraiment parler de développement à long terme dans ces conditions? De fait, les mondes agricoles et ruraux méditerranéens traversent des crises sociales, économiques et environnementales que les politiques publiques ne sont pas parvenues à résoudre totalement. Or ces mondes-là sont loin d'être négligeables, ne serait-ce que sur un plan démographique. Mais par-delà ces populations, c'est toute la société qui est concernée par le mal-développement agricole et rural. La dernière crise alimentaire qui a secoué plusieurs régions de la planète, sans épargner la Méditerranée, a d'ailleurs démontré le caractère prégnant de la question agricole et alimentaire pour l'avenir du monde.

## Le développement agricole et rural : une priorité politique

Quelque temps avant que cette crise ne révèle sa gravité, de grands bailleurs internationaux avaient d'ailleurs fait de ces sujets des questions prioritaires dans leur agenda, après les avoir négligés pendant deux décennies. C'est le cas de la Banque mondiale qui a consacré son rapport annuel 2008<sup>1</sup> à ces problématiques. Son titre éminemment évocateur, *L'Agriculture pour le développement*, a mis en exergue le caractère indispensable d'un appui au secteur agricole en tant que levier essentiel de la lutte contre la pauvreté.

Dans une Méditerranée qui se construit, en tant qu'espace politique, on ne peut envisager d'aller plus avant sans se soucier de ces problématiques et des voies d'amélioration possibles. Les questions agricoles, alimentaires et environnementales sont tellement liées au quotidien des populations que leur mauvaise prise en compte dans les politiques publiques, à l'échelle nationale et régionale, pourrait contribuer à sonner le glas de la convergence des rives. Plus que jamais il faut promouvoir un développement équilibré des différents territoires qui la bordent pour faire nôtre la Méditerranée; dépoussiérée de ses vieux attributs, la nouvelle *Mare nostrum* sera réalisable si, et uniquement si, la *Terra nostrum* devient aussi un horizon commun!

1 - Banque mondiale, *Agriculture for Development*, Washington (D. C.), Banque mondiale, novembre 2007.

Le Ciheam et le Plan Bleu sont fortement engagés sur ces problématiques. À l'heure où l'acuité des problèmes s'intensifie, il paraissait donc légitime, voire indispensable, que ces deux acteurs du développement durable en Méditerranée joignent leurs capacités d'expertise complémentaires pour proposer une évaluation du développement agricole et rural en Méditerranée. En fait, ce travail fait suite à une coopération engagée en 2003 sur les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement, lequel a abouti à la publication d'un rapport majeur en 2005<sup>2</sup>. Le Ciheam achevait au même moment un rapport consacré au thème du développement rural durable en Méditerranée<sup>3</sup>.

Cette simultanéité n'était pas le fruit d'un hasard historique. Le développement rural émergeait dans les pays du Nord comme le *deuxième pilier* de la PAC (application de l'Agenda 2000). Les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) définissaient alors des politiques ambitieuses pour le monde rural (Stratégie 2020 au Maroc, Stratégie de développement rural durable en Algérie, programmes de développement rural intégré dans le cadre des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> plans en Tunisie, *Land Reclamation* en Égypte, programme GAP en Turquie...). Des deux côtés de la Méditerranée, le développement rural figurait ainsi au titre des questions essentielles, mais pour des raisons sensiblement différentes.

Si le système productiviste agricole mis en place dans les pays de l'Union européenne avait atteint ses objectifs économiques (assurer la sécurité alimentaire), les conséquences humaines (désertification de l'espace rural), territoriales, sanitaires et environnementales (enfrichement, fermeture des paysages, pollutions des sols et des eaux) s'étaient manifestées dès le milieu des années 1970. Quant aux PSEM, le processus de libéralisation accéléré par les programmes d'ajustement structurel des années 1980 avait consacré une agriculture à « deux vitesses ». En effet, à une agriculture d'entreprise compétitive et à forte rentabilité répondait une petite agriculture familiale à faibles rendements, confrontée au risque naturel découlant des sécheresses récurrentes, à la précarité résultant de la hausse des prix des intrants, au sous-équipement, aux besoins de financement et souffrant du retrait des services d'appui de l'administration agricole. Les stratégies de survie déployées (pluri-activité, diversification des cultures et exode vers les villes ou l'étranger) pour la préserver de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire étaient autant de parades, parfois tragiques, à ce mal-développement des campagnes du Sud.

Les diagnostics de ces deux rapports sur l'état des sociétés et des économies rurales des pays de la Méditerranée convergeaient. Ils soulignaient les grandes tendances démographiques – souvent divergentes – à l'œuvre dans les pays du Nord (déprise relayée par une « renaissance rurale ») et du Sud (populations en croissance). Ils décrivaient les conditions sociales (recompositions liées à des stratégies résidentielles au Nord, pauvreté et inégalités au Sud), les transformations économiques (activités non agricoles en essor au Nord, rôle majeur de l'agriculture au Sud) ainsi que les contraintes freinant l'essor des économies rurales. Ils mettaient l'accent simultanément sur la diversité de l'espace rural méditerranéen et sur sa fragilité. Ces rapports dressaient enfin un premier bilan des politiques rurales fondées sur le nouveau paradigme du développement durable

2 - G. Benoît et A. Comeau (dir.), *Méditerranée : les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2005.

3 - B. Hervieu (dir.), *AgriMed 2005. Agriculture, pêche, alimentation et développement rural durable dans la région méditerranéenne*, Rapport annuel 2005 du Ciheam, Montpellier, Ciheam-IAMM, 2005.

que la plupart des PSEM intégraient dans leurs orientations stratégiques. La matrice générale des politiques s'appropriait les innovations institutionnelles et organisationnelles relatives aux nouveaux modes de gouvernance des espaces ruraux, incitant à la participation des acteurs locaux, à la mise en œuvre de partenariats public-privé et à des démarches ascendantes. En outre, elle assignait aux politiques publiques le devoir de développer les territoires ruraux. Plus précisément, les objectifs visant à répondre aux défis des espaces ruraux étaient articulés autour de trois axes majeurs : l'amélioration des conditions de vie des populations, la conservation des ressources naturelles et le renforcement de l'économie rurale par la diversification et la promotion d'activités non agricoles. Il semblait d'autant plus important au Ciheam et au Plan bleu, quelques années après la publication de ces rapports, d'effectuer une nouvelle évaluation des pistes d'action envisagées.

## Pour un développement durable des agricultures et des mondes ruraux

Autre fait majeur à souligner, l'ONU, plus précisément le Plan d'action pour la Méditerranée (PAM), a adopté en novembre 2005 une « Stratégie méditerranéenne pour le développement durable » (SMDD). Adoptée lors de la XIV<sup>e</sup> réunion des parties contractantes à la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée à Portoroz (Slovénie), cette stratégie souligne « la nécessité [...] de protéger et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles aux fins du développement économique et social [...] et d'intégrer l'objectif du développement durable de façon plus effective dans le processus de mondialisation ». Le constat établi par les parties contractantes note que les indicateurs sociaux (pauvreté, chômage, accès aux équipements de base, analphabétisme et égalité entre les sexes) sont « un sujet de préoccupation essentielle » et souligne la marginalisation de pans entiers de la société rurale dans le Sud et l'Est de la Méditerranée. La SMDD vise donc à assurer un « équilibre entre la satisfaction des besoins des populations, les exigences des activités économiques et la protection de l'environnement ». Partant de ce constat, quatre grands objectifs, porteurs de progrès dans les domaines de l'économie, du social et de l'environnement ainsi que dans celui de la gouvernance sont alors fixés.

L'objectif 1 consiste à promouvoir le développement économique par la valorisation des atouts méditerranéens. La Stratégie appelait ainsi « à des flux cumulatifs de valeur ajoutée qui se fonderaient sur les atouts naturels et culturels uniques de la région, tout en empruntant de nouvelles voies pour promouvoir l'innovation, les compétences et la culture ». Elle invite au développement de nouvelles activités dans le secteur des services et à une meilleure répartition des activités dans les pays pour pouvoir offrir des emplois et des revenus au niveau local.

L'objectif 2 entend réduire les disparités sociales en réalisant les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et à renforcer les identités culturelles. Le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités de tous les acteurs sont ici retenus comme « une exigence fondamentale ». Pour la SMDD, « la protection de l'environnement, le développement économique et le progrès durable ne pourront en effet être obtenus tant qu'une part aussi importante de la population restera analphabète et



n'aura pas accès aux services essentiels». À cet effet, la Stratégie reprend à son compte les OMD visant à améliorer les conditions de vie des populations et l'égalité des sexes.

L'objectif 3 se fixe pour ambition le changement des modes de production et de consommation non durables et la promotion d'une gestion durable des ressources naturelles. Une priorité est donnée à la protection des ressources naturelles (eau, sols) et de la biodiversité, à la promotion des savoir-faire traditionnels et du patrimoine culturel et paysager, de même qu'à la réduction de la vulnérabilité aux risques naturels (inondations, incendies, sécheresses, changements climatiques).


L'objectif 4, enfin, assigne aux gouvernements d'améliorer la gouvernance à l'échelle locale, nationale et régionale. Le développement durable à grande échelle exige une gouvernance inspirée par « un esprit d'ouverture, de participation, de responsabilité, d'efficacité et de cohérence ». Une gouvernance plus efficace, s'appuyant sur des programmes d'éducation et de formation au développement durable et une participation dynamique des acteurs, détermine alors la réalisation des trois objectifs fixés.

Plus que cela, la promotion du développement agricole et rural durable figure désormais parmi les sept domaines d'action prioritaires arrêtés par les parties contractantes. Des indicateurs prioritaires ont été ainsi définis pour le suivi et l'évaluation des politiques publiques ; des actions et des orientations ont été identifiées.

## La construction collective d'un rapport

C'est ce cadre analytique qui a servi de base de réflexion au comité de pilotage associant les responsables et les experts des deux institutions (Ciheam et Plan Bleu). C'est à sa lumière qu'a eu lieu en amont un examen sur les indicateurs complémentaires de suivi et d'évaluation des politiques, dont l'objectif est d'assurer un suivi global des progrès vers un développement durable en Méditerranée. Il faut souligner que ce travail sur les indicateurs du développement rural durable a fortement mobilisé le potentiel de recherche accumulé par les réseaux de recherche du Ciheam et par le Plan Bleu. Forts de cette réflexion sur les moyens d'évaluer le développement rural en Méditerranée, les partenaires de l'étude ont analysé les progrès réalisés dans ce domaine, à l'aune des principaux piliers du développement durable (ressources naturelles, économie, développement social et gouvernance rurale). Des experts ont été mobilisés afin de mener des études nationales prenant en compte tous ces aspects. Pas moins de dix pays ont ainsi été explorés : l'Algérie, l'Albanie, l'Italie, l'Espagne, l'Égypte, la France, le Maroc, la Turquie, la Grèce et la Tunisie.

Insister sur ce point permet de prendre la mesure du travail consenti en vue d'appréhender au mieux l'état du développement rural en Méditerranée. Pour éviter l'alignement de monographies aussi pertinentes soient-elles et pour faciliter l'analyse comparative de ces études, leurs résultats ont été repris de façon comparative dans les chapitres dévolus aux différents piliers du développement rural : c'est donc à partir de tous ces matériaux collectés dans chacun des pays étudiés qu'ont été construits les chapitres consacrés aux ressources naturelles, à la prise en compte des territoires dans les politiques de développement rural, aux besoins des populations, à la gouvernance locale et à la diversification économique.



Il paraissait opportun de développer par ailleurs des études régionales sur des défis émergents auxquels font face aujourd'hui les pays de la Méditerranée: la lumière a ainsi été mise sur le changement climatique dont les effets sur la durabilité des systèmes agricoles et ruraux apparaissent évidents. Lié à cette évolution climatique, mais en partie seulement, le processus de désertification a également fait l'objet d'un chapitre particulier. De même, paraissait-il pertinent d'analyser la manière de penser, d'un pays à l'autre, le processus de territorialisation rurale. Et même si la gestion des parcours collectifs ne concerne pas tout le bassin, il était néanmoins important de se pencher sur cette question dans les pays du Maghreb et du Machrek tant est grande l'étendue de ces territoires.

La nécessité de perfectionner les indicateurs de développement s'imposait enfin comme une urgence pour qui veut suivre de façon pertinente la mise en œuvre des décisions politiques arrêtées par la Commission méditerranéenne de développement durable. C'est à cette critique nécessaire des moyens de jauger la durabilité du développement que nous avons consacré la dernière partie de la présente étude.

Ce rapport s'est finalement assigné l'objectif de faire un état des lieux du développement rural et agricole en Méditerranée, à la fois le plus exhaustif et le plus analytique possible. Il veut aller plus loin. Saisissant l'urgence d'une question stratégique, dans une région qui ne l'est pas moins, le Ciheam et le Plan bleu fondent l'espoir que leur travail servira à la réflexion et à l'action des décideurs et des acteurs des pays de la région qui ont compris que les politiques agricoles et rurales doivent être mises au cœur des politiques économiques et sociales des pays de la Méditerranée.

## CHAPITRE 1

# PRÉSERVER LES RESSOURCES NATURELLES

*Florence Pintus (Plan Bleu)*

Pour être viable, l'agriculture mondiale et donc méditerranéenne aura à relever le triple défi de la croissance démographique et de la sécurité alimentaire, de la protection de l'environnement et des ressources naturelles, et de la raréfaction des énergies fossiles.

La balance commerciale agricole des pays méditerranéens est en net décrochement depuis 1970, et la capacité de production des États du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord doit être soutenue. Le risque serait néanmoins de concentrer les efforts et les moyens sur les régions les plus prospères et de passer à côté d'une reconstruction à plus long terme. Le temps n'est plus en effet de choisir un type d'agriculture, mais d'identifier et de valoriser toutes les dynamiques locales de systèmes de production – lesquelles existent dans chaque milieu –, de réaffirmer, au nom des impératifs environnementaux, l'agriculture dans les zones à forte contrainte et de les rendre justifiables d'une politique publique. Car il n'y a pas de développement agricole sans dynamisme rural, comme il n'y a pas de développement rural sans vitalité agricole.

Cependant, la nécessité de continuer à augmenter à la fois les rendements et les surfaces cultivées, dans un contexte climatique incertain et sur fond de crise énergétique, pose une série de questions : celles de la disponibilité et du renouvellement des ressources – qu'il s'agisse du cycle de l'eau ou du carbone, de la fertilité des sols, de l'entretien des forêts, des équilibres naturels (pollution des milieux, perte de biodiversité, maintien des communautés rurales), de l'occupation des sols et *in fine* de santé publique.

Les réponses sont à trouver dans la modernisation des modalités d'intervention publique, dans le renforcement des politiques agricoles et des dispositifs légaux en faveur de la préservation des ressources naturelles, de l'adaptation au changement climatique et de l'autonomie des populations rurales à disposer de leurs ressources (semences, terres...), dans l'appui de la recherche au développement d'une agriculture à haute valeur écologique, dans la rencontre réussie entre savoir scientifique et savoirs locaux, dans la formation des populations.

## Des savoir-faire méditerranéens millénaires

Les espaces méditerranéens souffrent d'importants handicaps, essentiellement liés au relief, au climat et aux ressources limitées en sols et en eau et à leur répartition inégale sur le territoire. Apprivoiser ces ressources et conquérir l'espace a été une œuvre de très longue haleine qui a mobilisé les nombreuses civilisations de la région. Fruit de ces efforts millénaires, une véritable science s'est accumulée, répondant à de formidables défis agricoles et poussant l'hydraulique jusqu'à la perfection d'un art; elle a fondé une culture matérielle et spirituelle d'une exceptionnelle splendeur, qui, venant de l'Andalousie arabe, s'est étendue à toute la Méditerranée.

Aux confins du désert, l'ingéniosité et la ténacité de l'oasien ont permis de conjurer efficacement la rareté de l'eau par la mise au point de savants systèmes de distribution et de gestion de l'eau, bases de véritables « sociétés hydrauliques » (Wittfogel, 1964). Multiples et variés, ces efforts d'adaptation des populations à l'aridité ont permis de composer avec le milieu et de préserver, grâce à cette irrigation traditionnelle basée sur la petite hydraulique paysanne, un certain équilibre alimentaire.

L'agriculture en Méditerranée demeure cependant essentiellement pluviale et une grande partie de l'espace rural (montagnes, plateaux arides) présente une vocation sylvo-pastorale. Les milieux aléatoires de ces régions arides et semi-arides sont exploités par les populations depuis des siècles. Ce sont des régions complexes où populations nomades et sédentaires vivent en contact dans des espaces définis depuis l'époque ottomane par des limites (de pluviométrie par exemple), qui ne sont pas hermétiques. Leur dégradation est tout aussi ancienne, et témoigne d'une résistance à l'augmentation des pressions anthropiques bien supérieure aux postulats sur lesquels s'appuient certains programmes de développement. L'état de ces milieux résulte de mécanismes d'adaptation permanente des populations mais aussi de leur capacité de résilience pour les activités agricoles et pastorales.

Les espaces steppiques n'ont plus les mêmes fonctions, les innovations technologiques étant à l'origine d'une forte augmentation de la production agricole au cours de la période contemporaine et d'une relation nouvelle aux marchés urbains. Ils restent d'un grand intérêt pour la biodiversité, particulièrement celle issue du pastoralisme, et pour l'utilisation de ce dernier comme outil de résilience du milieu naturel et, de façon plus générale, pour l'importance des externalités qu'il produit. Travailler à la fois sur les capacités du milieu et celles des populations qui y vivent est de fait l'enjeu véritable pour préserver les ressources naturelles et maintenir des milieux anthropisés.

## Ressources en eau : une modification rapide des équilibres

### Une intensification agricole devenue nécessaire

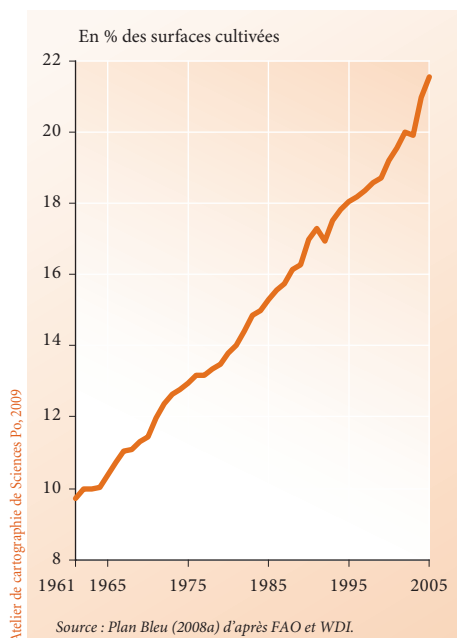
Au cours du xx<sup>e</sup> siècle, les modes d'irrigation traditionnelle ont atteint leurs limites. L'explosion démographique consécutive aux progrès de la médecine et à l'amélioration des conditions de vie s'est accompagnée de nouveaux modes de consommation.

De nouvelles formes d'irrigation se sont développées sur la base d'innovations technologiques et organisationnelles. Elles ont conduit à la mobilisation d'importants volumes d'eau par la grande hydraulique et à la conquête de superficies de plus en plus étendues, jusque-là vouées à l'agriculture pluviale ou désertique.

Les surfaces irriguées des pays méditerranéens ont ainsi doublé en quarante ans pour dépasser 26 millions d'hectares en 2005 soit plus de 21 % des terres cultivées (Plan Bleu, 2008a). Alors que les superficies en terres arables et cultures permanentes ont eu globalement tendance à se stabiliser, voire à diminuer, sur la période 1961-2005, le taux d'accroissement annuel moyen des terres irriguées

n'a pas fléchi. (cf. graphique 1).

### Graphique 1 - Surfaces irriguées totales des pays méditerranéens, 1961-2005



En Égypte, l'augmentation spectaculaire de la production et de la productivité agricoles s'est traduite à la fois par l'intensification et par l'augmentation des surfaces cultivées (politiques de mises en valeur des terres désertiques). Le principal projet d'aménagement hydraulique, le barrage d'Assouan, a permis, en régularisant et en stockant les eaux de la crue du Nil, d'avoir une offre régulière et permanente en eau d'irrigation, d'étendre la surface irriguée (intensification horizontale) et de passer, hors cultures permanentes, d'une seule culture à deux ou trois cultures par an (intensification verticale).

La surface cultivée et récoltée a ainsi doublé la surface des terres agricoles : respectivement, 14,55 millions de feddans (6,1 millions d'hectares) pour 8,47 millions (3,55 millions d'hectares)<sup>1</sup>. Elle témoigne du taux d'intensification élevé de l'agriculture égyptienne estimé entre 1,71 et 2,00 en 2004-2006. La surface agricole totale est quant à elle passée

de 2,5 millions d'hectares en 1990 à 3,5 millions d'hectares en 2004, dont un tiers<sup>2</sup> a été gagné sur les terres désertiques.

En Algérie, la croissance des superficies irriguées, d'abord plus modérée, s'est accélérée à partir de 2000, passant de 620 687 hectares (soit 7,34 % de la SAU) en 2004 à 803 880 hectares (soit 9,5 % de la surface agricole utile, SAU) en 2006<sup>3</sup>. La sole irriguée

1 - Statistiques agricoles, 2004.

2 - L'estimation de la surface des nouvelles terres agricoles varie selon les sources. Certaines données incluent toutes les terres mises en valeur en dehors du delta et de la vallée depuis les années 1950, tandis que d'autres n'incluent pas les surfaces mises en valeur avant les années 1970. Ces dernières sont appelées les « anciennes nouvelles terres ». Par ailleurs, plusieurs organismes interviennent dans les processus de mise en valeur, ce qui se traduit par des données différentes selon l'organisme. Par exemple, les données de l'annuaire statistique national sont différentes de celles des statistiques du ministère de l'Agriculture.

3 - Soit un accroissement annuel de la sole irriguée de 36 639 hectares par an.

en 2004 se répartissait comme suit : 56 000 hectares dits de grande hydraulique (GPH) et 554 000 hectares de petite et moyenne hydraulique (PMH). Celle du Nord du pays (Tell) est répartie en deux catégories, différenciées par la taille et par la méthode de gestion : les grands périmètres sont gérés par les offices régionaux des périmètres d'irrigation et le reste est affecté à la PMH gérée directement par les exploitants.

Ces gains de surfaces irriguées ne compensent guère les déficits de productivité des terres, et l'agriculture algérienne demeure très vulnérable face à l'aridité du climat et à la forte irrégularité des précipitations. La campagne agricole de 2001-2002 a ainsi été marquée par une période de sécheresse qui a fortement atteint les rendements des céréales avec une régression de - 27 % par rapport à la campagne 2000-2001, - 4 % pour la tomate, - 14 % pour l'huile d'olive entre 2001 et 2002 (Bedrani, 2003). À l'opposé, la productivité de la terre en Italie est passée de 1,68 sur la période 1981-1983 à 2,24 sur la période 2000-2002.

Avec environ 1 000 m<sup>3</sup> par habitant et par an, une grande irrégularité spatio-temporelle, inter- et intra-annuelle des précipitations, et plus de 70% des ressources mobilisables de surface réparties sur trois bassins versants, le Maroc est également très vulnérable. Pour mobiliser ces ressources, l'État a édifié plus de 100 barrages dont la capacité de retenue totale est d'environ 16 milliards de m<sup>3</sup> et réalisé un réseau dense de puits et de forages permettant de disposer annuellement d'un volume de 2,8 milliards de m<sup>3</sup> qui restent tributaires des conditions climatiques.

## Sauts technologiques au secours de l'environnement

L'irrigation, considérée comme un facteur d'intensification à encourager, bénéficie ces dernières années de subventions de l'État algérien. Pour augmenter la production agricole, le Programme national de développement agricole (PNDA) algérien prévoit, entre autres, la mise en valeur de terres naturellement improductives et l'extension des surfaces irriguées, avec l'obligation d'améliorer l'efficacité de l'irrigation, conformément aux recommandations de la Stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD). Il s'appuie sur le triptyque nouvelles technologies/ méthodes d'irrigation/ tarification. Le prix du m<sup>3</sup> d'eau à 0,018 dollar reste dérisoire. Mais la superficie d'un périmètre irrigué doit dépasser 50 hectares, pour que la mécanisation et les autres investissements puissent être rentables. Ces périmètres ne couvrent aujourd'hui que 22,7 % de la SAU et le gravitaire reste la principale technique utilisée (5 hectares sur 7 irrigués). Et, même si la technique est moderne, l'irrigation est généralement menée de manière traditionnelle, sans calcul des besoins en eau des cultures, ni dimensionnement des installations, ni pilotage de l'irrigation.

En Turquie, le recours à l'irrigation sous pression est devenu une priorité absolue, or seules 8 % des surfaces irriguées sont pour l'heure concernées par ce type d'irrigation, le reste étant irrigué à partir de systèmes gravitaires.

Résultat d'une politique volontariste de l'État, le développement de l'irrigation en Tunisie ne concerne pourtant, compte tenu de la contrainte du milieu, qu'environ 4 % des superficies agricoles utiles actuelles, et ce taux ne devrait pas dépasser les 5 %, selon des estimations concordantes. Rationaliser l'utilisation de l'eau dans ces périmètres irrigués devient dès lors une impérieuse nécessité, même si ceux-ci génèrent déjà 30 % de la

valeur totale de la production agricole, animale et végétale, part qui devrait atteindre 50 % à l'horizon 2010.

Au Nord de la Méditerranée, le problème est identique. L'Espagne souffre aujourd'hui d'un déficit hydrique important, surtout à l'Est, conséquence inévitable des conditions climatiques défavorables. Ces dernières sont de plus en plus structurelles, ce qui sous-entend moins d'eau disponible pour l'utilisation agricole. Au cours de la période 2000-2005, la réserve hydraulique a oscillé entre 45,3 % et 67 % de la capacité du réservoir, sans pour autant connaître de problème de ravitaillement. L'Espagne dispose cependant d'un important potentiel d'économie de l'eau *via* la modernisation des systèmes d'irrigation, soutenue jusqu'en 2008 par le Plan national d'irrigation espagnol et cofinancée par le Feoga. Au cours de la période 2000-2006, le plan a soutenu des actions sur 1,6 million d'hectares, avec un investissement de 2,5 milliards d'euros et une économie d'eau de 2,9 km<sup>3</sup> par an (soit plus de 5 % de la capacité de réserve de tout le pays). Cette économie a été essentiellement réalisée par le passage sous pression de 55,5 % de la superficie irriguée et par la diminution des pertes dans le système d'approvisionnement et de distribution de l'eau. La recherche d'une efficacité hydrique optimale garantit une bonne cohérence avec la directive-cadre européenne sur l'eau.

En Italie, avec l'augmentation de la sole irriguée (particulièrement dans le Nord du pays) et l'apparition de problèmes de pénurie principalement dans les régions du Sud et du Centre, l'économie d'eau est également le but recherché par le Plan national d'irrigation qui repose principalement sur une meilleure efficacité des systèmes irrigués et sur les progrès de l'approvisionnement et l'amélioration globale de la qualité des ressources en eau. La faible efficacité de l'irrigation est le principal problème limitant, qu'il s'agisse de ses diverses composantes techniques (systèmes d'irrigation, réseaux de canalisations, sources d'approvisionnement...), de gestion (méthodes et programmation, planification inadéquate en période d'étiage...) ou de choix de cultures inadaptées à une ressource limitée.

## L'irrigation, entre profit et raison

Le recours, de plus en plus fréquent, à l'eau d'irrigation pour maximiser la rentabilité des cultures à fort rapport économique peut avoir des effets pervers dommageables à long terme aux ressources naturelles. Une augmentation de 52 % par rapport à 1995 de la demande future d'eau est annoncée dans les pays de l'OCDE. Le volume d'eau consommé rapporté au produit intérieur brut agricole (PIBA) (indicateur AGR\_C13<sup>4</sup>) peut à cet égard être considéré comme un indicateur de rendement économique de l'utilisation de l'eau. Son interprétation est toutefois difficile car il peut aussi bien traduire le niveau d'équipement et de modernisation de la production agricole sur le territoire national (cultures irriguées / cultures totales et / ou efficacité technique de l'utilisation de l'eau), que le changement de stratégies sous l'influence de facteurs liés au marché ou aux actions des pouvoirs publics (diminution des subventions, tarification de l'eau...) ou les modifications de la disponibilité de la ressource.

En outre, à défaut de rapporter la quantité d'eau consommée en agriculture au seul PIBA irrigué, il la rapporte au PIBA total. Ainsi en Tunisie où la production irriguée

4 - Pour la définition et les séries temporelles des indicateurs, se reporter au chapitre 10.

représente environ 30 % de la valeur de la production agricole, soit 799 millions de dinars tunisiens (DT), l'indicateur passe de 0,89 m<sup>3</sup>/DT de PIBA à 2,96 m<sup>3</sup>/DT de PIBA des productions irriguées en 2004<sup>5</sup>. En ramenant également les volumes utilisés par rapport au PIBA, l'Algérie se situe à 0,21 m<sup>3</sup>/\$ (DSASI, 2004) et l'Égypte à 2,5 m<sup>3</sup>/\$ en 2004<sup>6</sup> selon le Capmas. La France se situait à 0,1794 m<sup>3</sup>/\$ la même année. Le tableau ci-dessous montre les résultats atteints par le PNI espagnol.

**Tableau 1 - Volume d'eau rapporté au PIBA en Espagne, en m<sup>3</sup>/\$**

Années	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
m <sup>3</sup> /\$	1,1	0,97	0,91	0,85	0,82	0,81	0,76

Source: Institut national de la statistique d'Espagne (INE).

En France, l'utilisation d'eau d'irrigation semble actuellement se stabiliser. Des mesures incitatives sont proposées aux agriculteurs dans le cadre du Programme de développement rural hexagonal 2007-2013 comme des mesures agro-environnementales de conversion de surfaces irriguées en cultures sèches ou le Plan végétal pour l'environnement qui vise à améliorer les équipements individuels d'irrigation afin de réduire les gaspillages (goutte-à-goutte...).

Différentes politiques, européennes ou nationales, concourent à une meilleure gestion quantitative de la ressource en eau. La prise d'arrêtés préfectoraux cadres, définissant les mesures de restriction de l'irrigation envisagées et les seuils de déclenchement, permet aux agriculteurs d'anticiper les périodes de sécheresse en modifiant leurs assolements ou les dates de semis. La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 contient plusieurs dispositions qui ont pour but de favoriser la gestion collective de l'eau d'irrigation dans les zones caractérisées par un déficit chronique de la ressource et d'inciter à un usage plus économe par le biais d'une redevance « irrigation » modulable en fonction de l'état de la ressource.

## Des ressources en eau malgré tout limitées

Avec une estimation récente des ressources exploitables de 1 500 m<sup>3</sup> par habitant et par an, la Turquie n'est pas un pays déficitaire en eau. En 2004, 43 millions d'hectares, soit plus de la moitié de sa surface totale, étaient consacrés à l'agriculture, dont 4,9 millions d'hectares irrigués. On estime à 8,5 millions d'hectares la surface totale potentiellement irrigable. Pour l'heure, le secteur agricole utilise déjà 74 % des ressources totales en eau. Selon les projections démographique de l'institut national de statistique Turkstat, le volume annuel total disponible approchera les 1 000 m<sup>3</sup> par habitant<sup>7</sup> en 2030, ce qui augmentera sans doute la pression pour l'allocation des ressources entre secteurs, en tout cas dans certaines régions du pays.

5 - 2 369 millions de m<sup>3</sup> pour 2 664 millions de DT.

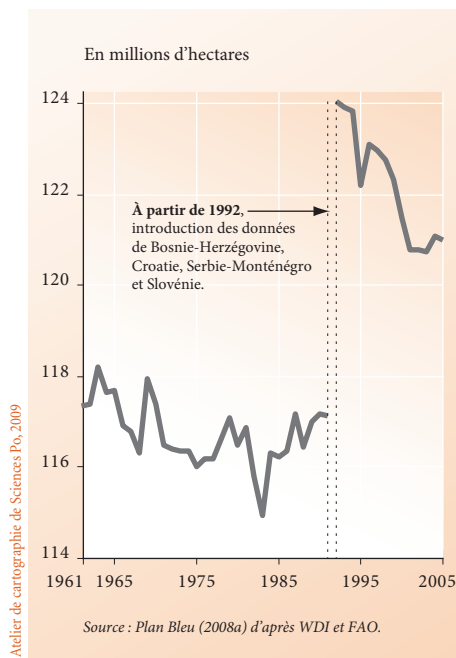
6 - 29,7 milliards de m<sup>3</sup> pour 11,7 milliards de dollars.

7 - Sous le seuil de 500 m<sup>3</sup> par habitant et par an, on considère qu'il y a pénurie en eau.

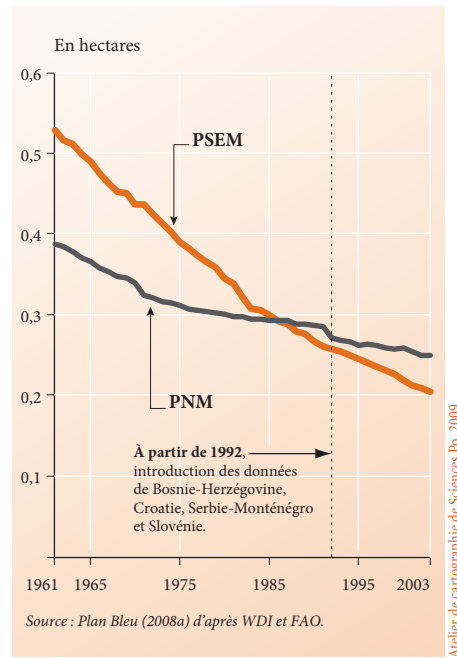


Au Maroc, l'agriculture absorbe plus de 80 % de la consommation d'eau, mais la tendance dénote une légère diminution de cette part. Si l'équilibre entre ressources en eau mobilisables et besoins laisse espérer une satisfaction de la demande globale à l'horizon de 2020, ces projections ne doivent pas masquer les grandes disparités entre régions, certaines accusant déjà des déficits structurels qui exigent parfois des transferts d'eau à grande échelle. D'ailleurs, 40 % de la population rurale n'a toujours pas accès à l'eau potable, et seulement 14 % y est convenablement reliée. En outre, le reste de la population s'approvisionne à partir de ressources non conformes à la norme nationale.

**Graphique 2** - Total des surfaces cultivées des pays méditerranéens, 1961-2005



**Graphique 3** - Terres arables par habitant dans les pays méditerranéens, 1961-2003



Dans beaucoup de pays méditerranéens, la réserve foncière comme la ressource en eau est limitée. La part des surfaces agricoles est souvent comprise entre 15 % et 25 % de la superficie totale (Algérie, Chypre, Israël...), elle dépasse 50 % en Syrie, en Tunisie et en Turquie avec l'inclusion des espaces de parcours. Si les surfaces cultivées dans les pays méditerranéens ont connu une relative stabilité ces dernières années, la part des terres arables par habitant a en revanche diminué de moitié depuis le début des années 1960. En Égypte, elle est dramatiquement faible et ne cesse de baisser malgré des efforts pour l'augmenter : 0,25 feddan (1 050 m<sup>2</sup>) par habitant en 1960, 0,13 (546 m<sup>2</sup>) en 2000 et 0,118 (495 m<sup>2</sup>) en 2004. Elle devrait atteindre 0,09 feddan (378 m<sup>2</sup>) par habitant en 2017 (Banque mondiale, 2005, p. 159). Les questions de la productivité de la terre, de l'appauvrissement des sols et de la désertification se posent alors de façon cruciale.

## Une lente et progressive désertification

### Terres malmenées et perdues

La perte de terres arables (indicateur AGR\_P02) est un indicateur qui permet de mesurer l'évolution de la superficie des terres arables soumise à différents types de pression ou d'utilisation du sol : érosion, salinisation, artificialisation, déforestation, abandon de l'agriculture, etc. Cet indicateur donne toutefois un résultat net qui peut masquer des dynamiques contraires qui se compensent. L'Égypte présente ainsi un gain global de terres arables (cf. chapitre 10), alors que les estimations de pertes vont de 0,3 % à 0,6 % par an<sup>8</sup>.

Cet indicateur s'est élevé en moyenne à 59 000 hectares par an durant la dernière décennie en Algérie<sup>9</sup>, et entre 15 000 et 20 000 hectares par an en Tunisie. Au Maroc, les pertes annuelles dues simplement à l'érosion sont estimées à environ 100 millions de tonnes, entraînant une perte de capacité de stockage des barrages par envasement de 50 millions de m<sup>3</sup> par an et touchant environ 60 % de la SAU (soit 5,5 millions d'hectares).

La perte de terres agricoles est un phénomène relativement ancien en Égypte, mais qui s'est accéléré durant les quatre dernières décennies sous l'effet de l'action combinée de l'homme et / ou de la nature. L'urbanisation est le problème principal, auquel s'ajoutent le mode d'irrigation et le morcellement des anciennes terres de la vallée et du delta, où l'on estime à 20 % les surfaces occupées par les canaux d'irrigation et les séparations entre parcelles. Avec la croissance démographique, les villes et les villages n'ont pas cessé de s'agrandir au détriment de centaines d'hectares de terres agricoles.

Le constat en Tunisie est identique. La part des pertes attribuée à l'urbanisation aux abords du Grand Tunis et des grandes villes du littoral s'élèverait à environ 4 000 hectares par an. Le mitage des terres agricoles par l'extension non contrôlée des villes, d'une part, et les constructions de logements individuels, d'autre part, continuent de s'étendre. Par ailleurs, si les sols tunisiens offrent une diversité pédologique remarquable, leur exploitation multimillénaire par des modes de production ignorant souvent leurs conditions environnementales les a progressivement privés d'une grande partie de leur richesse et de leur productivité intrinsèque. Malgré l'imprécision et la rareté des chiffres, les pertes de terre en Tunisie ont été estimées en 1998 à 13 000 hectares par érosion hydrique et à 7 000 hectares par érosion éolienne (notamment par ensablement).

La désertification est considérée comme le résultat de la fragilité de l'écosystème et de l'exploitation intensive des terres agricoles au-delà de la capacité des écosystèmes. Il ne s'agit pas d'une avancée du désert mais d'un processus de perte progressive de productivité du sol et d'amenuisement du couvert végétal imputable principalement aux activités humaines dans les zones sèches. En ce sens, le phénomène concerne toute la Méditerranée. En Espagne, les terres cultivées sont passées de 18 753,2 à 17 844,2 milliers d'hectares entre 1995 et 2005, ce qui représente une perte d'environ 5 % de la superficie

<sup>8</sup> - Selon qu'il s'agit du rapport du ministère de l'Environnement ou du rapport de la Banque mondiale sur le développement humain en Égypte (Banque mondiale, 2004).

<sup>9</sup> - Rapport national de l'Algérie sur la mise en œuvre de la Convention de lutte contre la désertification, 2004.

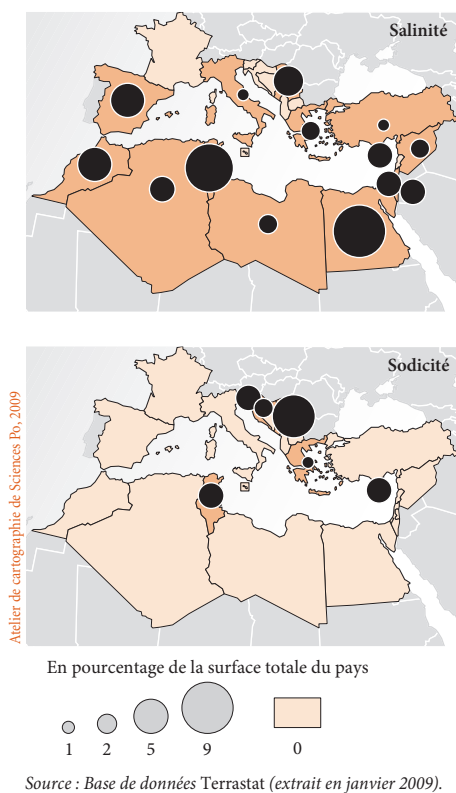
agricole actuelle, tandis qu'elles diminuaient de 215 400 hectares en Grèce sur la même période (cf. tableau 2). En France, on considère que 31 000 hectares ont été concernés entre 2000 et 2006.

**Tableau 2 - Pertes de terres arables en Grèce sur la période 1995-2005, en centaines d'hectares**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Surface agricole totale	39 704	39 544	39 365	39 257	39 153	39 139	38 934	38 718	38 452	38 578	38 017
Terres arables	28 851	28 654	28 409	28 226	27 970	27 866	27 697	27 439	27 128	27 228	26 697
Pertes de terres arables		- 197	- 245	- 183	- 256	- 104	- 169	- 258	- 311	100	- 531

Source: INSG.

**Carte 1 - Surfaces salinisées ou sodiques dans les pays méditerranéens**



Jusque dans les années 1990, on a pu constater en Grèce une extension des terres cultivées au détriment de vastes terrains de parcours et de formations buissonnantes dans les zones de collines notamment. Entre 1995 et 2006, la perte de terres agricoles est restée limitée (de l'ordre de 4%); celle des terres arables est plus accentuée (7%) et probablement sous-évaluée, du fait que les statistiques ne rendent compte qu'avec retard des phénomènes d'abandon, puisque, bien souvent, les propriétaires de ces terres ne déclarent pas qu'ils ne les cultivent plus.

Dans ce dernier cas, l'arrêt de l'exploitation des sols ou un changement d'orientation technico-économique est à l'origine de leur dégradation, dans la mesure où, simultanément, on enregistre une extension de l'arboriculture. Par ailleurs, les terres arables, concentrées dans les zones de plaines et de collines grecques, ont subi ces dernières années une baisse de leur qualité et de leur capacité de rendement, liée à leur surexploitation dans les plaines (pollution, érosion) et aux labours dans les pentes dans les zones de collines (lessivage des sols).

La salinisation des terres est en revanche un processus essentiellement lié à l'irrigation

en zones arides et semi-arides. Elle concerne les grands périmètres irrigués aussi bien que le petit parcellaire. Son apparition peut être liée à une conduite inadaptée de l'irrigation. C'est parfois tout le système de production (choix des cultures, itinéraires techniques...) qui s'avère mal pensé dans son environnement naturel. En Égypte, son augmentation est une conséquence de l'exploitation intensive des terres et du mauvais état des réseaux de drainage. Certaines formes de salinité conduisent à la déstructuration et à la perte irréversible de fertilité des sols, et donc à la désertification. Au Maroc, plus de 30 000 hectares sont déjà sérieusement touchés par ce processus, et une étude menée dans le cadre du Programme international de recherche sur les techniques d'irrigation et de drainage révèle qu'environ 500 000 hectares sont menacés par l'excès de salinité.

### Connaissance des sols et mesures de protection

L'érosion des sols, essentiellement provoquée par les conditions climatiques et les activités humaines est l'un des principaux problèmes environnementaux de l'Espagne. Le Résumé national des cartes des États érosifs<sup>10</sup> montre que l'intensité du processus a dépassé les limites acceptables pour presque la moitié du territoire (23 millions d'hectares), soit 12 tonnes de matériaux par hectare et par an. 12 % du territoire (6 millions d'hectares) sont soumis à une érosion très sévère, supérieure à 50 tonnes par hectare et par an. Ces zones d'érosion se situent majoritairement dans les bassins hydrographiques de climat méditerranéen continental.

La gravité du problème a suscité l'élaboration de divers programmes et mesures destinés à protéger le sol, dont le Programme horizontal de développement rural pour les mesures d'accompagnement 2000-2006 qui prévoit des indemnités compensatoires incluant l'interdiction de travailler le sol selon la ligne de plus grande pente et dans les zones défavorisées, et des mesures agro-environnementales comme l'extensification de la production agricole, le boisement des terres agricoles, le soutien à l'utilisation des services de conseil, qui développent le comportement environnemental des exploitations.

Conséquence de l'application de la conditionnalité, il y a en Espagne un pourcentage de cultures constamment sèches (olivier, vignoble, amandier, etc.) plus important que dans d'autres pays de l'UE. Situées dans des zones de topographie accidentée, elles contribuent à éviter l'érosion – lorsqu'il existe des mesures convenables pour l'affronter – et à conserver le paysage et la biodiversité. Le ministère de l'Environnement espagnol a présenté en 2003 le Programme d'action national contre la désertification dont l'objectif est d'en déterminer les facteurs ainsi que les mesures pratiques pour lutter contre et amoindrir les effets de la sécheresse.

En Tunisie, une étude est actuellement en cours au ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDD) sur « l'évolution des facteurs de désertification ». On peut déjà déduire de la diminution du débit solide des cours d'eau de 49 à 27 g/l que les pertes de sols sont en baisse, grâce aux travaux de conservation des eaux et des sols (1,3 million d'hectares de bassins versants traités) et à l'aménagement pastoral, traduisant aussi une meilleure adaptation des systèmes de cultures aux sols. Des travaux importants

<sup>10</sup> - Cartes établies entre 1985 et 2002 par l'Instituto nacional para la conservacion de la naturaleza (Icona) puis par le ministère de l'Environnement.

de fixation des dunes ont été effectués, notamment à Kébili et à Souk Lahad, pour protéger les oasis et les infrastructures de transport notamment, dans le Sud tunisien.

En Égypte, de nombreuses lois ont été promulguées pour réglementer et limiter les effets dévastateurs de l'exploitation de la couche supérieure des terres agricoles pour la fabrication de briques de construction. Après l'interdiction de construire sur les terres agricoles, sauf sous certaines conditions très restrictives, et l'échec relatif d'une politique basée sur la sanction, les pouvoirs publics ont initié depuis une vingtaine d'années une politique d'aménagement de l'espace dont les objectifs sont la construction de nouvelles villes « satellites » pour répondre à la forte demande de logement et l'élaboration d'un plan d'occupation de l'espace pour chaque village, qui délimite les zones constructibles pour les années à venir.

Les sols jouent un rôle fondamental dans la régulation des écoulements, la protection de la biodiversité, la structuration des paysages et l'absorption du carbone. Leur qualité et les problèmes environnementaux sont étroitement liés à l'évolution de leur utilisation. La diminution progressive de la SAU en Italie ces dernières années (- 16,5 % de 1982 à 2003) a principalement concerné les prairies et les pâturages permanents (- 26 %). À proximité des centres urbains (particulièrement les zones de plaine, côtières ou les vallées), l'agriculture est au contraire soumise à de très fortes pressions foncières, qui ont conduit au remplacement continu des terres les plus fertiles au bénéfice d'usages non agricoles, dont les effets sur les sols sont souvent négatifs et irréversibles.

Dans de nombreuses zones agricoles, particulièrement les plaines et les zones côtières où l'on trouve une agriculture spécialisée, les risques de pollution et de contamination des sols sont plus importants. L'excès de phosphore libéré par les engrais organiques et minéraux est par exemple à l'origine de l'altération de l'équilibre structurel et organique du sol. C'est dans les régions du Nord de l'Italie que l'on en trouve les plus grandes concentrations (plus de 30 kg par hectare) ; ce sont aussi les régions qui ont vu les plus fortes réductions de volumes au cours des six dernières années.

L'érosion hydrique et la baisse de matière organique dans les sols constituent les risques les plus élevés des régions montagneuses, à l'exception des régions forestières. En Italie, la perte moyenne en sols est estimée à 3,11 tonnes par hectare et par an, voire davantage dans certaines régions du Sud, ce qui est considéré comme une situation critique. *In fine*, l'abandon d'activités pastorales et forestières, ajouté à une gestion non durable des forêts, a conduit à une hausse des risques d'érosion hydrique et d'incendies.

À l'instar de l'agriculture biologique, une agriculture éco-compatible nécessite généralement de diminuer les rejets de polluants dans les sols, mais aussi des pratiques à la fois moins intensives et moins dévastatrices en termes d'érosion et de perte de matière organique, telle que l'utilisation d'engrais verts. Renversant la tendance de ces dernières années, l'Italie consacre en 2005 à l'agriculture biologique 7 % de la SAU, soit 1,067 million d'hectares, dont plus de la moitié est constituée de prairies, de pâturages et de fourrages en partie destinés au bétail biologique également. On constate également un développement progressif des techniques culturales simplifiées qui permettent de limiter les risques de battance des sols et d'écoulements de boues.

C'est également le cas en France où, en 2001, le non-labour concernait environ 1,5 million d'hectares. Cependant, si ces techniques limitent les dépenses en temps et en énergie, les itinéraires techniques sont plus délicats à maîtriser et peuvent nécessiter une augmentation des traitements phytosanitaires. Dans ce pays, la connaissance et le suivi de la qualité des sols résultent pour l'essentiel des programmes nationaux qui portent sur une cartographie pédologique de l'ensemble du territoire national, un réseau de mesure de la qualité des sols et de leur évolution, et une banque de données des analyses de terre. Le Groupement d'intérêt scientifique Sol (GIS Sol) qui gère ces programmes a pour mission de concevoir, d'orienter et de coordonner les actions d'inventaire géographique des sols et de suivi opérationnel de leurs qualités. Il met en place, développe et gère un système d'information répondant aux demandes des pouvoirs publics nationaux et européens et à celles de la société, et s'assure en particulier de la mise à disposition et de la valorisation des données et résultats obtenus ainsi que de la coordination avec les programmes européens de même nature.

### Coupable, louable : le faux débat sur l'élevage

Avec le changement climatique, les températures excessives en été et la récurrence des sécheresses vont affecter le fonctionnement des végétaux et, si aucune adaptation des pratiques n'est recherchée, accentuer les impacts sur l'agriculture. Un réchauffement de 1 °C équivaut ainsi à un déplacement des cultures de l'ordre de 180 kilomètres vers le Nord ou, de 150 mètres en altitude. L'élevage serait aussi concerné, puisque les prairies et les systèmes de production fourragers sont très sensibles à l'insuffisance hydrique. Le déficit de fourrages serait de plus en plus fréquent en été et les périodes de pâturage plus précoces au printemps et plus longues en automne.

Si le surpâturage influe sur l'érosion et la faible capacité d'absorption des sols, le maintien de troupeaux est dans le même temps un moyen nécessaire de lutte contre l'embroussaillage et de maîtrise de la végétation à proximité des villages. Leur présence permet également de limiter la brutalité et l'importance des feux méditerranéens. Avec l'évolution des pratiques d'élevage, le taux de charge des parcours (indicateur AGR\_C03) ne se révèle pas significatif des pressions réelles exercées sur le milieu, ni de sa capacité de récupération.

Cet indicateur n'est plus calculé en Algérie depuis 1996. Le cheptel présent sur la steppe était alors estimé à 19 170 103 équivalent ovins, et la charge réelle des 15 millions d'hectares étudiés correspondait à 0,78 hectare pour 1 équivalent ovin, alors que la charge pastorale potentielle aurait été d'environ 8 hectares pour 1 équivalent ovin, donc près de 10 fois supérieure à la charge réelle des parcours.

En Tunisie, selon l'Office de l'élevage et des pâturages, les besoins des animaux s'élèvent à environ 5,5 millions d'unités fourragères (UF), les ressources disponibles en année humide à environ 5 millions d'UF et les ressources disponibles en année « sèche » à environ 4 millions d'UF, ce qui traduirait un déficit de 0,5 à 1,5 million d'UF. Les ressources forestières pastorales s'élèveraient quant à elles selon l'inventaire national à 5,7 millions d'hectares ainsi répartis : 970 000 hectares de forêts naturelles ou régénérées, 470 000 hectares de steppes alfatères et 4 260 000 hectares de parcours naturels.

Les *dehesas* espagnols, prairies semi-naturelles remarquables par leur importance écologique, sont un bon exemple d'équilibre écologique entre la garde de troupeaux (de porcs ibériques et d'ovins principalement) et la forêt méditerranéenne caractérisée par des espèces du genre *quercus* (chêne vert, chêne-liège, chêne rouvre, etc.). La densité de bétail en Espagne est passée de 0,43 unité gros bétail (UGB) par hectare en 1995 à 0,58 UGB par hectare en 2005.

En Grèce, avec respectivement 9 et 5 millions de têtes, les ovins et les caprins représentent 70 % des UGB ruminants du pays. 77 % des fermes ayant des ovins et 77 % des animaux sont en zone difficile ou de montagne, chiffres qui montent à 81 % pour les caprins. La grande majorité de ces exploitations sont caractérisées par un système extensif basé sur une utilisation pastorale des parcours, sur des terres de statut collectif ou commun. Ces vingt dernières années, on constate une réorganisation avec une forte diminution des exploitations (environ 40 %) mais des effectifs animaux qui n'ont pas baissé. Dans ce pays, la qualité des parcours a sensiblement régressé puisqu'ils n'assurent plus maintenant que trois à cinq mois des besoins des troupeaux (mars-avril à juin-juillet), ce qui oblige les éleveurs à recourir largement aux fourrages et aux aliments achetés. Plus précisément, le pâturage n'apporte que 40 % des besoins annuels en brebis et 80 % en chèvre avec des variations entre le Nord (65 %), le Centre (45 %) et les îles (30 %). Depuis une décennie, l'élevage ovin tend à se développer dans les régions plus favorisées, en substitution aux cultures moins subventionnées depuis la réforme de la politique agricole commune, sous forme d'élevages semi-intensifs et hors sol d'assez grande taille (200-1 500 brebis) qui cultivent une partie de leur fourrage. L'émergence de pratiques novatrices pour la mise en défens des terres ou la gestion des espaces communs de parcours reste cependant limitée à quelques essais scientifiques, dans les zones Natura 2000 notamment.

En Turquie, le surpâturage est considéré comme la cause de dégradation des prairies et des pâturages qui représentent jusqu'à 15,9 % de la superficie totale du pays. La loi de 1998 a fixé les délimitations exactes des prairies et lancé une série de projets d'amélioration et de gestion des pâturages. Des études ont permis de déterminer la répartition des fourrages le long des itinéraires de parcours et de soulager la pression sur les ressources naturelles en augmentant la production fourragère en quantité et en qualité et en contrôlant l'érosion des sols.

**Tableau 3 - Projets de réhabilitation des prairies et pâturages en Turquie de 2000 à 2007**

Année	Nombre de projets	Superficies concernées (ha)
2000	6	680
2001	7	881
2002	33	6811
2003	24	9771
2004	198	70379
2005	158	90011
2006	98	53181
2007	139	55029
Total	663	286 743

Source: Ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales.

Les élevages pastoraux ont des impacts considérés comme mineurs en matière de pollution de l'eau (nitrogènes, pesticides, pathogènes, etc.). Cependant, le développement des cultures fourragères est parfois impliqué dans les processus de pollution phréatique en plaine, et les fromageries artisanales sont souvent sources de rejets dans les cours d'eau.

## Milieus pollués, vie dégradée

### Les responsabilités de l'agriculture

Depuis 1980, la tendance est à la maximisation des rendements à l'hectare à travers la spécialisation et l'intensification des cultures. Le graphique 4 montre que l'intensification agricole a conduit à l'augmentation des quantités d'engrais utilisés ces dernières décennies dans la plupart des pays méditerranéens, avec un infléchissement général récent. Or l'utilisation d'intrants en agriculture peut accroître les risques d'impact négatif sur la santé de l'homme et sur l'environnement, notamment lorsque la quantité de substances nutritives dépasse la capacité d'absorption des cultures et des sols.

Parmi les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), la Turquie et l'Égypte sont les deux plus gros consommateurs d'engrais, avec des niveaux qui dépassent à présent ceux de l'Espagne et de l'Italie, derrière la France. En Égypte, la quantité d'engrais utilisée est passée de 131,2 kilos par hectare en 1970-1971 à 404,3 kilos par hectare en 1989-1990. Globalement, l'augmentation des quantités n'a pas ralenti pour les trois types d'engrais utilisés dans l'agriculture égyptienne<sup>11</sup>: De 1988 à 2004, on note une augmentation de 45,8 % des engrais azotés (de 657 000 tonnes à 958 000 tonnes), de 108 % des engrais potassés (de 34 000 tonnes à 71 000 tonnes) et de 92,6 % des engrais phosphatés (de 286 000 tonnes à 551 000 tonnes).

L'Algérie se distingue par une utilisation d'engrais relativement faible comparée à ses voisins maghrébins. L'agriculture algérienne consommait 155 000 tonnes d'éléments fertilisants en 2003, alors que pour les seuls 2,5 millions d'hectares de terres dédiées à la céréaliculture que compte le pays, les besoins sont estimés à 410 500 tonnes d'éléments fertilisants par an<sup>12</sup>. La forte décline de la consommation d'intrants agricoles a commencé avec la réforme de 1987, du fait des très forts renchérissements des prix des engrais (en cinq ans, le prix des NPK a été multiplié par 17 [Mesli, 2007]), des ruptures fréquentes d'approvisionnement de certains intrants et le manque de campagnes de vulgarisation. On assiste à une reprise timide de l'utilisation des engrais à partir de 1999, probablement grâce au soutien à la fertilisation<sup>13</sup>.

En Turquie, l'usage des fertilisants semble s'être stabilisé ces dernières années passant de 5,3 millions de tonnes en 2000 à 5,2 millions de tonnes en 2005. En France, les doses d'engrais appliquées à l'hectare se sont stabilisées depuis 1990. L'agriculture en Europe est désormais plus soucieuse de l'environnement du fait en particulier du conditionnement de l'octroi des aides au respect de 19 directives européennes, et de bonnes conditions agricoles et environnementales, ainsi que d'un soutien financier accordé aux

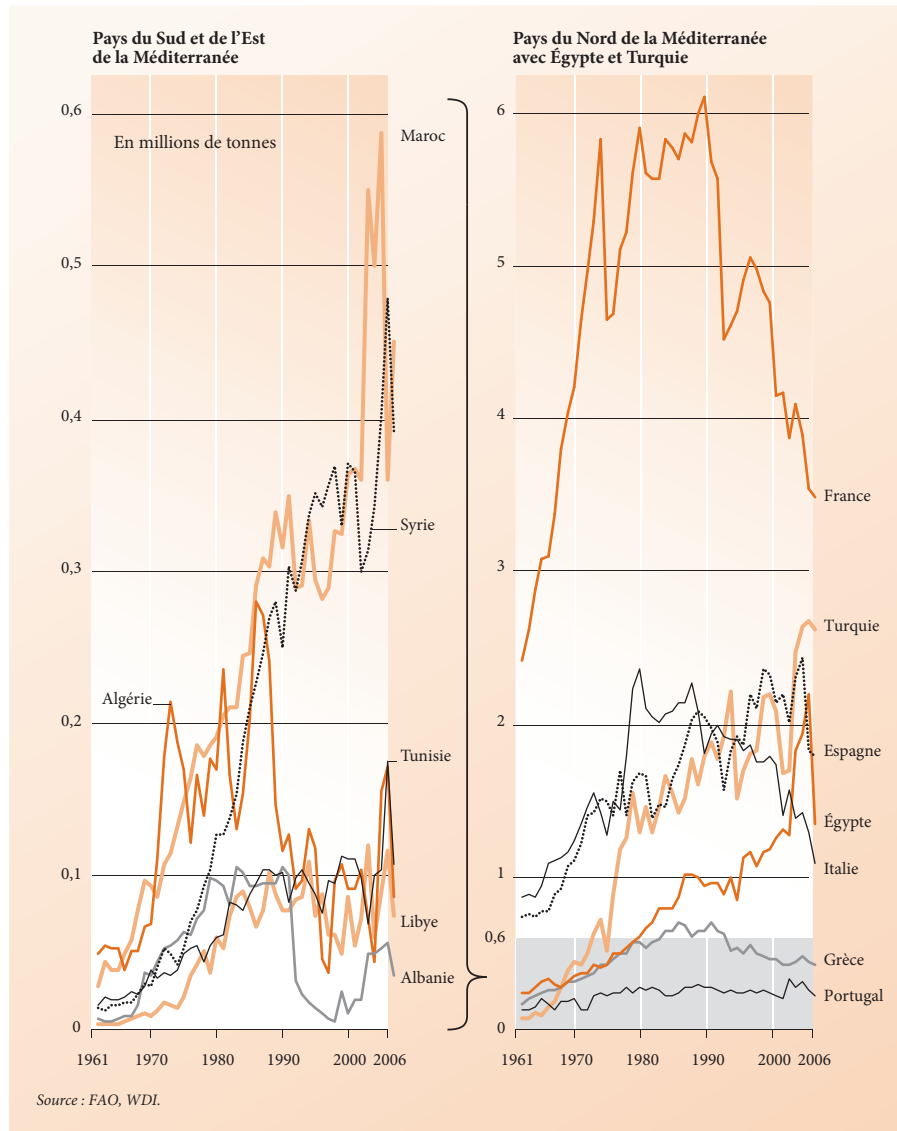
11 - *Revue égyptienne d'économie agricole*, juin 2006.

12 - À raison de 72 kilos de N, 27 kilos de P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> et 65 kilos de K<sub>2</sub>O (FAO, 2005).

13 - La TVA pour les intrants agricoles est réduite à 7%.



**Graphique 4 - Consommation d'engrais, 1961-2005**



actions de prévention de l'environnement. L'enjeu majeur est désormais la lutte contre les pollutions diffuses plus complexe car mobilisant à la fois des choix individuels et des choix collectifs.

La pollution par les nitrates est l'une des principales causes de la détérioration de la qualité des eaux en milieu rural, problème rencontré dans tous les pays membres de l'Union européenne. En Espagne, la proportion de « zones sensibles aux nitrates » est de 12,6 %, ce qui est bien inférieur au 44,1 % (en moyenne) de l'Union européenne à

vingt-sept. Les régions du Nord de l'Italie, lieu de forte intensification, sont les plus touchées par les problèmes de qualité de l'eau, avec des concentrations moyennes d'azote de 40,06 kilos par hectare en 2000 (22,04 kilos par hectare dans le Sud du pays).

La quantité de fertilisants consommés rapportée au PIBA (indicateur AGR\_C10) traduit davantage l'efficacité de la production agricole sur le territoire national que son intensivité. Il se rapproche d'un indicateur de rendement économique de l'utilisation d'engrais. Son interprétation doit demeurer prudente dans la mesure où sa valeur peut résulter d'un choix raisonné des pratiques, de changements de cours des marchés ou d'un faible pouvoir d'achat des populations. Il ne tient pas compte en outre des fumures organiques qui peuvent représenter la quasi-totalité des apports sur les petites exploitations à forte main-d'œuvre. Cet indicateur s'est davantage amélioré dans les pays du Nord de la Méditerranée (Espagne, Italie, France, Grèce à partir du milieu des années 1980).

En Tunisie, il était estimé en 2002 à 50 tonnes par million de dinars tunisiens (t/million DT), pour un total de 102 000 tonnes vendues dans l'année. D'après les données de la FAO, ces 50 tonnes se répartissaient comme suit : 27 tonnes d'engrais azoté, 20,5 tonnes d'engrais phosphaté et 2,5 tonnes d'engrais potassique. En Algérie, il est estimé en moyenne à 18,6 t/million \$ (pour 155 000 tonnes par an vendues), valeur qui s'inscrit dans la baisse enregistrée à partir du début des années 1980. Sur la base des données de 2004 en Égypte<sup>14</sup>, il atteint 137 t/million \$ (pour un total de 1,6 million de tonnes vendues). En France, il s'élevait à près de 226 t/million \$, tandis qu'en Espagne, il passait de 107,39 à 78,34 t/million \$ entre 1995 et 2006.

**Tableau 4 - Quantité de fertilisants vendus par PIBA en Espagne, en t/million \$**

Année	Nitrogène	P <sub>2</sub> O <sub>5</sub>	K <sub>2</sub> O	Total en t/million \$
1995	1,79	29,79	24,26	107,39
1996	2,06	27,46	22,12	106,15
1997	1,86	26,21	22,47	97,5
1998	1,75	29,2	23,19	103,38
1999	1,9	29,3	22,94	108,05
2000	2,24	24,77	20,62	100,94
2001	1,85	25,19	19,31	91,15
2002	1,7	24,7	20,04	86,64
2003	1,96	23,8	19,19	89,71
2004	1,83	23,35	20,53	86,71
2005	1,81	21,53	17,34	77,76
2006	2,14	19,55	16,87	78,34

Source : Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, et Institut national de la statistique d'Espagne (INE).

En matière de pesticides, les pays du Nord de la Méditerranée (France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce) consomment également les plus grandes quantités. Même si les tendances ont globalement diminué depuis 1990 dans l'ensemble des pays méditerranéens, l'Italie se distinguant par une baisse de plus de 150 %, l'écart se maintient. Mais cette

<sup>14</sup> - Revue égyptienne d'économie agricole, juin 2006.

tendance ne se traduit pas nécessairement par une amélioration significative du rendement économique de leur utilisation, mesurée par la quantité de pesticides consommés rapportée au PIBA (indicateur AGR\_C11).

En Tunisie, cet indicateur était estimé à 173 t/million DT (consommation de 420000 tonnes en moyenne annuelle sur le 10<sup>e</sup> plan 2002-2006), et, en moyenne, à 1,63 t/million \$ (pour 557000 tonnes par an) en Algérie où, contrairement aux pays du Nord de la Méditerranée, ce sont les insecticides qui sont le plus utilisés (7 260 tonnes en 2004) ; les herbicides (799 tonnes) viennent en quatrième position après les fongicides (3 749 tonnes) et les acaricides (780 tonnes), ce qui est normal compte tenu de l'aridité du climat. Sur la base des données de 2004 en Égypte<sup>15</sup>, il atteint 0,34 t/million \$ (pour un total de 4000 tonnes vendues, en forte baisse depuis vingt ans<sup>16</sup>). En France, il s'élevait à près de 1,8 t/million \$, tandis qu'en Espagne, il passait de 0,13 à 0,22 t/million \$ entre 1995 et 2003. Entre 2000 et 2005, l'utilisation de pesticides a légèrement progressé en Turquie passant de 33 543 à 44 337 tonnes.

**Tableau 5 - Quantité de pesticides vendus par PIBA en Turquie, en tonne de substance active**

	2004	2005	2006
Insecticides	4 861	4 539	6 668
Fongicides	2 875	3 060	5 228
Herbicides	3 328	3 193	4 023
Autres	468	493	551
Total	11 532	11 285	16 470

Source: Global BKÜ Pazarı ve Ar-Ge. Dr Murat Kantarci-Dr. S.Kefi-Tubitak website.

## Les menaces sanitaires

La persistance des résidus de pesticides dans la chaîne alimentaire humaine et l'environnement peut aller de quelques semaines à une trentaine d'années. Les risques varient considérablement d'un produit à l'autre, selon les caractéristiques spécifiques (toxicité, persistance...) de leurs matières actives et selon l'exposition (qui dépend de leur mode d'utilisation). Les indicateurs relatifs aux pesticides constituent des outils utiles pouvant aider les décideurs à suivre et à évaluer les politiques, ainsi qu'à informer des risques associés à l'utilisation de pesticides.

Dans le cadre de la directive européenne 91/676/CEE du 12 décembre 1991 (relative à la protection des eaux face à la pollution provoquée par les nitrates utilisés en agriculture), l'Espagne a identifié, par l'intermédiaire des Communautés autonomes, des zones sensibles pour lesquelles des codes de bonne pratique, des programmes d'action et des programmes de contrôle ont été conçus et mis en place. En France, les résultats

15 - Banque mondiale (2005) et Rapport du Centre d'information et d'aide à la décision du Conseil des ministres, 2007.

16 - *Human Development Report*, 2005. Sur la période 1988-2004, les données officielles indiquent que les quantités de pesticides utilisées diminuent de 950 tonnes en moyenne par an, soit une diminution de 16,74 % des quantités moyennes utilisées, pour passer de 17 000 tonnes à 1 900 tonnes en 2004 (*Revue égyptienne d'économie agricole*, juin 2006). Bien que surestimée, cette diminution est confirmée par les sources internationales.

encourageants sont en partie dus aux nombreuses actions conduites pour la prévention et la gestion des risques sanitaires et phytosanitaires inhérents à la production végétale. Des systèmes de cultures économes en produits phytosanitaires, appliquant les principes de la protection intégrée (en jouant sur les rotations, l'itinéraire technique de chaque culture et le raisonnement des traitements...) se développent. Des incitations financières sont proposées assujetties à un cahier des charges fixant une exigence de résultat, en termes de réduction du recours aux produits phytosanitaires.

Plusieurs études et rapports (Banque mondiale, 2007 ; Ramadan, 2006) soulignent la relation entre l'environnement pollué, la qualité de l'eau, la pauvreté et la santé publique. En Égypte, l'accès de la population à une eau de bonne qualité est un problème crucial, comme le confirment les manifestations récentes de villageois du delta à ce propos. L'eau est contaminée à la source (le Nil), le traitement de l'eau est insuffisant, et les réseaux d'approvisionnement sont détériorés. Depuis l'industrialisation du delta dans les années 1950 (principalement l'industrie textile et l'industrie chimique), environ 4000 usines jettent leurs déchets dans le Nil (12 % les traitent, 14 % les traitent partiellement et 74 % n'effectuent aucun traitement). À cette pollution s'ajoute celle causée par l'agriculture et par les rejets des déchets solides dans les canaux d'irrigation. Ainsi, au mois de janvier, correspondant à la période de pollution maximale de la branche Rachid (une des deux branches qui forment le delta du Nil), le taux de pollution de l'eau est 20 fois supérieur aux taux autorisés et provoque la mort de milliers de poissons. Des tests effectués sur des prélèvements d'eau potable ont par ailleurs montré que le taux de métaux lourds dans l'eau est 5 à 10 fois supérieur aux taux autorisés. La mauvaise qualité de l'eau est aggravée par le manque de réseau d'assainissement et la vétusté des réseaux d'approvisionnement.

### Le traitement des déchets solides en Égypte

L'Égypte connaît depuis une dizaine d'années une forme de pollution récurrente liée au manque de moyens de traitement des déchets solides, notamment les déchets de la production. Avec la croissance continue des surfaces cultivées de riz dans le delta chaque année, de très grandes quantités de paille sont brûlées par les producteurs. Cette pratique produit un nuage de fumée (appelé couramment par la population et la presse nationale « le nuage noir ») qui couvre pendant plusieurs jours une surface importante du delta et la ville du Caire. Malgré les effets négatifs sur le bien-être de la population et à plus long terme sur la santé, les autorités publiques n'ont pas mis en place de mesures concrètes pour arrêter ou limiter cette pratique, ni entrepris de recherches pour trouver une solution alternative, traiter la paille de riz ou la recycler.

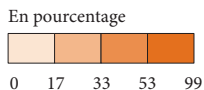
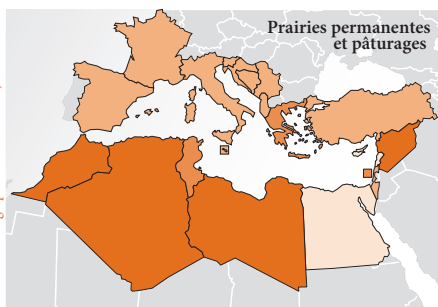
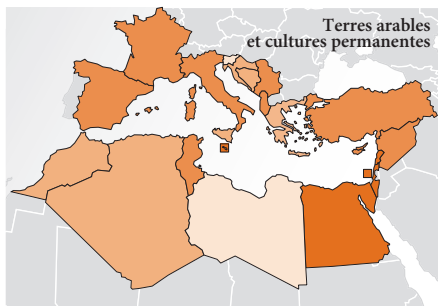
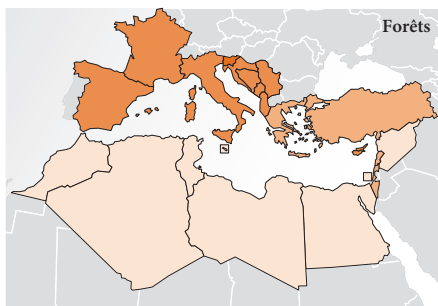
La quantité moyenne de déchets agricoles produits par un petit village agricole de 3000 habitants dans le delta peut être estimée à 740 tonnes par cycle de production, et les déchets ménagers à 1,5 tonne par jour. L'absence de collecte et de traitement de ces déchets solides a un impact négatif sur la qualité et le débit des eaux d'irrigation, et sur la santé de la population. La pollution est préjudiciable pour les villages qui se situent en aval du canal.

## Gérer les espaces boisés

En région méditerranéenne, il est préférable de considérer les espaces boisés plutôt que les seules forêts. En Espagne, en Grèce, en Turquie, les autres terres boisées (matorral,

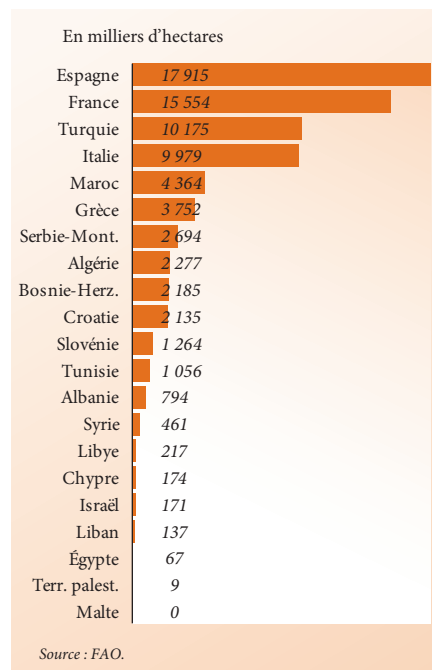
garrigue, maquis, steppes boisées) recouvrent environ la moitié de la surface boisée totale, et en Afrique du Nord, à peu près le tiers (Plan Bleu, 2008b).

**Carte 2 - Part relative occupée par les forêts, les terres boisées et agricoles en Méditerranée, 2005**



Note : La base 100 représente le total des surfaces occupées par l'état.  
Source : FAO et Plan Bleu.

**Graphique 5 - Superficie forestière, 2005**



### Dynamique de peuplement

Aujourd'hui, la situation est très contrastée entre les deux rives du bassin méditerranéen. Dans tous les pays du Nord, la forêt est en forte progression, à la fois en superficie et en volume de bois sur pied. Cela est dû à la déprise agricole qui, au cours du <sup>xx</sup>e siècle, s'est traduite par l'abandon progressif des pratiques agricoles et pastorales sur la plupart des terres marginales, devenues peu rentables dans un contexte de marchés agricoles élargis. L'accroissement

des superficies boisées du fait de la reconquête végétale naturelle a été encore amplifié par les actions de reboisement des services forestiers.

En Espagne, le taux de boisement (indicateur AGR\_C19) est passé de 23,3 % à 35,01 % entre le premier inventaire forestier (1965-1974) et le troisième (1997-2006). En France, ce taux est plus élevé en zone méditerranéenne (43,4 %) qu'au niveau national (29 %).

Les résultats préliminaires du second Inventaire national italien des forêts (IFNC)<sup>17</sup> estiment la superficie totale des ressources forestières à 10,7 millions d'hectares<sup>18</sup>. La superficie forestière couvre 35 % du territoire italien (dont 90,5 % de forêts et 9,5 % d'autres terres boisées) et 5 % du total européen. Ces vingt dernières années, elle a cru de 7,2 %, dans la lignée d'une progression régulière qui a vu tripler la superficie totale depuis 1920.

En revanche, dans les pays du Sud et de l'Est, les espaces boisés sont encore soumis à de très fortes pressions : défrichement et mise en culture de terres marginales, surpâturage, surexploitation du bois de feu. Il semble cependant que, depuis quelques années, en de nombreux endroits, la situation soit en voie de stabilisation. C'est le cas en Tunisie où la pression humaine et animale sur les zones forestières est supérieure à la moyenne nationale<sup>19</sup>, mais semble être en baisse après une intensification de l'effort de boisement : de 5 000 à 6 000 hectares par an jusqu'au milieu des années 1980, il a atteint 15 000 à 21 000 hectares par an au cours du 10<sup>e</sup> plan 2002-2006. Dans le même temps, le taux de réussite s'est amélioré de 55 % à 70 %. Ces efforts de reboisement forestier et pastoral ont fait passer le taux de boisement (indicateur AGR\_C19) de 9,6 % en 1994 à 12,5 % en 2006<sup>20</sup>. S'ils se poursuivent, le taux de couverture général devrait atteindre 16 % en 2011 et dépasser 18 % à l'horizon 2015-2020. En Algérie, il est de 11 % – hors Sahara – (Mezali, 2003), l'objectif du gouvernement à travers le PNR étant d'atteindre les 18 % d'ici 2020.

Au Maroc, la forêt occupe environ 9 millions d'hectares, mais recule à un taux annuel de près de 31 000 hectares, pour plusieurs raisons : forte demande en produits ligneux, exploitation qui dépasse le renouvellement pour le bois de feu, mort avant l'âge adulte de 40 % des jeunes plants, défrichement direct, surpâturage et urbanisation. Plusieurs actions de conservation, de restauration et d'aménagement de ces ressources ont été conduites mais demeurent insuffisantes. Les enseignements qui en ont été tirés ont permis l'adoption d'une nouvelle approche intégrée, globale et participative en matière de gestion et de conservation des ressources en sols. On retient deux cadres d'intervention importants : le Programme d'action national de lutte contre la désertification (PAN, 2001) et le Plan national d'aménagement des bassins versants (1995). Il est prévu de reboiser 15 % à 20 % du domaine chaque année, mais le taux de reboisement n'est aujourd'hui que de 9 %. Le Haut Commissariat aux eaux et forêts a adopté il y a huit ans un Plan directeur de reboisement qui prévoyait de reboiser 50 000 hectares par an. Les objectifs ne sont pas atteints : fin 2004, la superficie totale reboisée est de 553 590 hectares, soit 5,5 % du domaine forestier total. Un hectare nécessite entre 6 000 à 10 000 dirhams et les ressources consacrées au reboisement sont passées de 200 millions de dirhams durant la décennie 1990 à 80 millions pour l'année 2006.

## Dimension économique de la forêt

Un hectare de forêt tempérée (ou d'une forêt méditerranéenne très bien alimentée en eau) peut fabriquer annuellement 10 à 20 tonnes de matières sèches biologiques, dont environ la moitié de bois qui s'accumule dans les arbres, et la moitié d'autres matières

17 - [www.ifni.it](http://www.ifni.it)

18 - 218 000 hectares de fruitiers s'ajoutent aux surfaces forestières à des fins commerciales (peupliers, noyers, cerisiers et chênes).

19 - Avec 90 habitants au km<sup>2</sup> (densité démographique supérieure à la moyenne nationale), 1 Tunisien sur 10 et 1 rural sur 4 vit dans les zones forestières et en tire, directement ou indirectement, le principal de ses ressources.

20 - Ministère tunisien de l'Environnement et du développement durable, *Rapport national sur l'état de l'environnement*, 2006.

qui suivent un cycle annuel. Les forêts méditerranéennes « normales » sont généralement beaucoup moins productives (1 à 10 tonnes de matières sèches par hectare et par an) (Plan Bleu 2008b).

Le manque de productivité de la forêt italienne (seulement 3 m<sup>3</sup> par hectare et par an produits) et l'utilisation limitée du bois (environ 10 millions de m<sup>3</sup>) placent le pays en queue de classement européen. Cette situation est en partie déterminée par la taille moyenne relativement petite des exploitations forestières (moins de 7 hectares), qui ne permet pas une gestion optimale. 65 % du bois produit, de qualité médiocre, est utilisé comme source d'énergie. La production d'énergie renouvelable à partir de biomasse, qui représentait 20 % de l'énergie renouvelable produite en 2004 au niveau national, ne permet toutefois de couvrir que 2,5 % des besoins totaux en énergie contre 3,5 % en moyenne en Europe.

Dans les pays du Nord, bien qu'un certain renouveau de l'utilisation du bois de feu soit vraisemblable, selon des méthodes fortement automatisées (plaquettes), le coût moyen plus élevé que dans les forêts d'autres régions, plus accessibles et plus productives, limite son développement. La région méditerranéenne paraît en outre peu propice au développement de puissantes filières industrielles de biocarburants de seconde génération ou de biochimie lourde à base de bois<sup>21</sup>. En revanche, des produits « de niche » pourraient être développés.

En Italie, des problèmes d'ordre technique, économique et fiscal freinent encore l'utilisation de biomasse comme source d'énergie. L'activation de filières courtes et de marchés locaux devrait encourager la valorisation de ce secteur. En 2004, la quantité de bio-énergie produite en Italie atteignait 5 220 kilotonnes équivalent pétrole (ktep), dont 1 305 issus de déchets et 3 300 du bois de feu. En 2003, la totalité de la bio-énergie produite par les secteurs agricole et forestier s'élevait respectivement à 434 ktep et 1 153 ktep.

Le manque de continuité de la filière italienne de production du bois en fait un secteur très dépendant de l'importation de bois étranger, dont l'effet sur la balance commerciale est seulement compensé par le niveau élevé d'exportation de produits finis (meubles). La part de la production forestière dans le secteur primaire demeure extrêmement marginale. Au cours des vingt dernières années, la valeur moyenne de la production de bois brut dépassait à peine 1 % de la production totale du secteur primaire et 1,45 % de sa valeur ajoutée. Les entreprises de transformation du bois représentent 3,7 % de la filière, et sont de taille modeste (3-4 salariés). Cependant, bien que la productivité du travail y soit modeste, la filière bois reste indissociable de l'économie rurale en montagne. Elle offre des possibilités intéressantes et nombreuses de développement lié aux technologies propres.

En Turquie, il s'agit d'un secteur très important : 14,7 % de la population nationale et 49,5 % de la population rurale vivent dans des villages forestiers. Environ 50 % des surfaces boisées turques sont de la forêt productive (10 225 millions d'hectares), le reste étant constitué de forêt dégradée et d'espaces de parcours. Au cours des quinze dernières

21 - 400 000 tonnes de biocarburants ont été produites sur le territoire français en 2004 et la loi d'orientation agricole ainsi que la loi d'orientation sur l'énergie prévoient une multiplication par 7 des surfaces dédiées aux cultures énergétiques qui représentaient 301 000 hectares en 2004, mais probablement pas dans sa partie méditerranéenne.

années, les forêts d'État ont produit en moyenne 7 millions de m<sup>3</sup> de bois industriel par an. 111 millions de dollars sont investis chaque année (Konukcu, 2001) dans le secteur (779 tours d'observation, équipes d'intervention dont les effectifs doublent en saison à risque, 142 776 kilomètres de route forestière, 8 899 kilomètres de pare-feu...).

Les ressources forestières jouent également un rôle stratégique dans la protection et la valorisation de l'environnement, la biodiversité, le système hydrogéologique et paysager et l'atténuation du changement climatique. Bien que difficiles à évaluer économiquement, ces fonctions déterminent la nature multifonctionnelle du patrimoine forestier. La gestion des forêts s'oriente de plus en plus vers des activités de service et l'adoption de pratiques de gestion durable. Les systèmes forestiers espagnols sont généralement multifonctionnels, avec une nette prédominance des fonctions écologiques et protectrices dans la zone méditerranéenne, où la productivité est de fait très réduite. Mais bien que la rentabilité des productions directes soit faible, l'importance environnementale des espaces boisés au sens large est très élevée. Dans certains cas toutefois, cette faible rentabilité a provoqué l'abandon des cultures et des pratiques agricoles, ce qui a généré des structures de peuplement forestier déficientes, en affectant leurs fonctions environnementales et sociales et en menaçant leur persistance à la propagation de maladies et du feu.

## Résilience du milieu, dégradation et incendies

Les écosystèmes boisés méditerranéens ont fait preuve d'une grande résilience dans le cadre des conditions climatiques stables des siècles passés. Ils étaient alors capables de revenir à leur état antérieur, en quelques dizaines d'années (cinquante à cent ans pour les forêts, dix à trente pour les maquis et garrigues), même après une perturbation très forte comme un incendie ou une mise en culture temporaire<sup>22</sup>. Aujourd'hui, un état d'équilibre dynamique s'établit entre les incendies et la reconstitution naturelle des espaces boisés après incendie. Lorsque les incendies ne sont pas trop fréquents, cet équilibre se fait au bénéfice des surfaces boisées qui progressent dans la plupart des pays de la rive nord, du fait de la baisse des pressions agricoles, pastorales et forestières. Que deviendra-t-il dans l'avenir, lorsque les risques de feu seront plus élevés, et les difficultés de régénération plus grandes? La maîtrise des grands incendies sera à la fois plus essentielle et plus difficile. Certains faits récents sont alarmants: 200 000 hectares brûlés en Grèce durant l'été 2007, 300 000 hectares de forêts brûlés au Portugal en 2003, année de canicule, mais qui pourrait apparaître comme normale avant la fin du siècle (Plan Bleu, 2008b).

Les forêts espagnoles sont confrontées à un risque élevé d'incendies, qui pourrait diminuer si le traitement des peuplements forestiers s'améliorait grâce au développement de la gestion forestière durable, à l'exploitation de la biomasse ou aux pratiques d'élevage traditionnelles. L'élevage et l'exploitation d'espèces données et historiquement bien adaptées à leur milieu de départ sont devenues des pratiques bénéfiques qui contribuent activement à la propreté du sous-bois et du taillis. C'est une aide à la prévention des incendies de forêt, avec un effet positif à la fois sur la végétation des versants et sur

<sup>22</sup> - Si une forêt brûle en moyenne une fois tous les cent ans, elle repoussera comme forêt. Mais si elle brûle tous les vingt ans, elle se dégradera en garrigue ou maquis. Et si elle brûle tous les cinq ans, elle se dégradera en pelouse sèche. Inversement, si une garrigue ou un maquis ne brûle pas pendant cinquante ans, il se transformera spontanément et naturellement en forêt. Le seul phénomène qui soit irréversible à l'échelle du siècle, c'est l'érosion massive. Elle se produit relativement rarement après un incendie, mais beaucoup plus fréquemment en cas de défrichement et de mise en labour de terres en forte pente.



le contrôle des espèces végétales adventives dans les pâturages naturels et dans les jachères, grâce à la pression sélective exercée sur des espèces herbacées données.

La forêt grecque, qui occupe 20 % de la superficie nationale majoritairement située en montagne, offre un contre-exemple de gestion appropriée. Essentiellement propriété d'État, elle est régie suivant un principe législatif restrictif, limitant les possibilités de son exploitation. Une telle situation, alliée à une carence en matière d'entretien, a entraîné une forte exposition aux risques d'incendies qui ravagent régulièrement le patrimoine forestier national, avec une aggravation de la situation ces dix dernières années (1999, 2003, 2007).

En Italie, les données du programme de suivi Conecofor sur l'état des forêts révèlent également une situation préoccupante : sur les 255 points d'observation (7 000 arbres), une défoliation a été détectée dans 40 % des cas. Les données de ces dix dernières années montrent une sévère défoliation pour 18 % des arbres en 1993 et 36 % en 2004. Les séries temporelles de feux de forêt à partir de 1980 montrent, en dépit de sévères fluctuations liées aux conditions climatiques, une lente diminution des surfaces concernées. D'un autre côté, on relève une augmentation du nombre de feux qui semble s'être stabilisé très récemment. En 2005, on a relevé près de 8 000 départs de feu et 47 500 hectares brûlés. En Italie, le manque de planification stratégique, des difficultés de gestion forestière écompatibles et l'abandon des activités pastorales et de production dû à l'exode des populations de montagne sont considérés comme les principales causes de problèmes de préservation de la biodiversité forestière.

En Turquie, on considère que ce sont les pratiques anciennes des communautés rurales qui ont conduit à la surexploitation des ressources naturelles : 50 % des causes de dégradation leur sont attribuées. Sur la période 1963-2004, 1,9 million d'hectares ont été reboisés. Parallèlement, en dépit de ces efforts, 528 000 hectares de forêt périssaient par le feu et 473 000 hectares de terres étaient exclues du régime forestier à la suite de différentes lois. La législation turque n'accorde pas d'amnistie aux crimes contre la forêt. Dans le but de prévenir les incendies de forêt, l'État a pris des mesures pour sensibiliser les populations, améliorer l'organisation structurelle et renforcer les capacités des administrations et services techniques.

Malgré ces incendies plus nombreux, la forêt progresse nettement dans tous les pays de la rive nord, par dynamique naturelle de la végétation, sans qu'il soit nécessaire, sauf exceptions, de reboiser artificiellement après incendie. Cette progression des secteurs boisés généralement très embroussaillés explique en retour d'ailleurs la progression des incendies. La gestion prudente des forêts et des espaces boisés est donc plus que jamais une nécessité.

## La forêt à l'épreuve des changements climatiques

Dans quelle mesure la remarquable résilience dont les espaces boisés ont fait preuve sous un climat connu se poursuivra-t-elle en cas de changements climatiques globaux, qui s'annoncent défavorables pour la végétation de l'ensemble du bassin méditerranéen, et particulièrement en zones arides et semi-arides ? La hausse des températures maximales estivales, l'allongement de la durée de la saison sèche et la probabilité accrue de voir plusieurs années sèches se succéder augmenteront la mortalité des végétaux. La

régénération des écosystèmes boisés deviendra donc plus difficile et plus aléatoire. Elle ne se produira correctement que lors d'années humides ou, mieux, lors d'une succession d'années humides, phénomènes qui seront de plus en plus rares. En revanche, les arbres âgés résisteront d'autant mieux qu'ils auront un système racinaire important, explorant un vaste volume de sol. Ils pourront ainsi constituer des réserves de «sémenciers», permettant d'attendre pendant de longues années sèches que des années humides propices à la régénération surviennent. Mais avec les évolutions climatiques, le risque de sécheresse va aller en s'aggravant et avec lui, le risque d'incendie.

Du point de vue de la répartition des espèces, et notamment des insectes, des effets liés au réchauffement récent des vingt dernières années peuvent déjà être observés et pourraient se conforter à l'avenir. En France, le visage de la forêt pourrait notablement évoluer d'ici 2100. Selon une étude réalisée par l'INRA et Météo France, une augmentation de la température moyenne de 2 °C entraînerait un triplement des surfaces des espèces méditerranéennes comme l'olivier, le chêne vert et diverses espèces de pins. C'est toutefois le pin maritime des Landes et quelques essences du Sud-Ouest qui connaîtraient la progression la plus spectaculaire.

Si la forêt peut beaucoup craindre les changements climatiques en cours, il faut quand même signaler qu'elle constitue un puits de carbone utile pour la prévention de l'effet de serre. Cependant, son rôle est relativement limité, du fait de sa faible productivité primaire, de la maigre accumulation de carbone dans leurs sols et du risque accru d'incendie dans un contexte d'augmentation des températures et de diminution des précipitations (en France, 14 millions de tonnes de carbone stockées annuellement par la forêt et 3 milliards de tonnes dans les sols).

## Haro pour la bio !

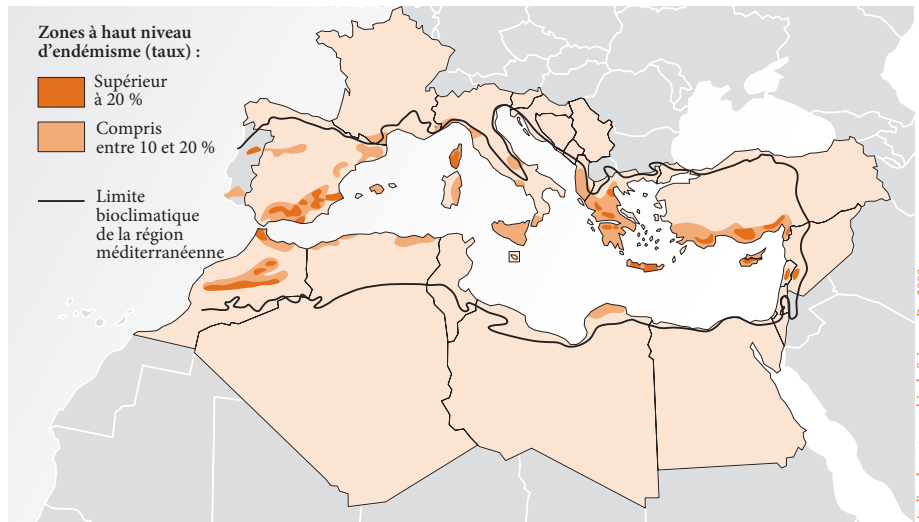
La biodiversité spécifique des territoires qui bordent la Méditerranée et le nombre important d'espèces endémiques font de la région un *hotspot* de la biodiversité mondiale. La diversité paysagère, produit de l'occupation humaine, de l'histoire des territoires, de l'imbrication des surfaces cultivées, pâturées ou boisées, et des changements d'usages au cours du temps, est également exceptionnelle. Les incendies, à condition qu'ils restent de faible ampleur (quelques hectares au plus) jouent paradoxalement un rôle plutôt positif, en maintenant des espaces ouverts et pionniers dans la mosaïque.

## Pressions climatiques et humaines

Dans des conditions climatiques plus dures, certaines espèces pourront puiser dans leur diversité génétique pour s'adapter, et leurs populations pourront évoluer sur place et se maintenir. Malgré ces possibilités d'évolution sur site, il est très probable que l'on observera, dans le courant du siècle, d'importants déplacements des aires géographiques de la plupart d'entre elles du fait du changement climatique. En effet, chaque espèce va conserver sensiblement la même aire pluviothermique.

Situés essentiellement dans le désert et partiellement dans les zones des lacs (milieux humides) au Nord du pays, les espaces naturels d'Égypte se caractérisent par leur aridité, mais également par une faune et une flore spécifiques et fragiles. Les zones des lacs représentent 25 % des zones humides méditerranéennes et un écosystème unique. qui

### Carte 3 - La Méditerranée, sanctuaire de la biodiversité mondiale, 2005



Source : Plan Bleu d'après F. Médail et P. Quézel, « Hot-Spots Analysis for Conservation of Plants Biodiversity in the Mediterranean Basin », *Annals of the Missouri Botanical Garden*, 84 (1), 1997.

abrite plusieurs espèces aquatiques. Ces milieux sont aussi un habitat naturel important pour de nombreuses espèces d'oiseaux et un couloir de migration des oiseaux du Nord de l'Europe vers l'Afrique. Le réchauffement climatique augmentera la vulnérabilité de cet écosystème, dans la mesure où la hausse de la température de l'eau entraînera de fortes perturbations du milieu naturel.

Dans le cas de l'Égypte, comme ailleurs, pressions climatiques et pressions humaines s'ajoutent les unes aux autres, si bien que les limites de résilience des écosystèmes méditerranéens pourront être franchies, et des évolutions irréversibles s'enclencher. Une des meilleures façons de lutter contre les effets néfastes des changements climatiques est, au-delà du protocole de Kyoto, d'éviter cet effet cumulatif, et donc de réduire les pressions humaines. D'après le rapport national égyptien sur l'environnement, les principaux facteurs de destruction des écosystèmes et de menace pour la biodiversité sont la chasse illégale de nombreux oiseaux migrateurs et de certaines espèces rares de gazelles, la surexploitation des ressources végétales et la pollution causée par l'homme qui touche les zones humides et certaines zones désertiques par le biais des activités touristiques. À ce titre, l'Égypte, *via* son ministère de l'Environnement (créé en 1997) et l'Agence nationale de l'environnement (créée en 1982), a élaboré, en plus de toutes les conventions internationales dans le domaine de l'environnement (biodiversité, changement climatique et désertification) une stratégie pour la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité dans les espaces naturels. Elle est organisée autour des quatre axes classiques : mise en place d'un système de gestion des ressources naturelles ; renforcement des compétences scientifiques, techniques et institutionnelles ; mobilisation de tous les acteurs notamment ceux de la société civile ; renforcement et adaptation du cadre législatif aux conditions locales.

De son côté, la France a ratifié la Convention pour la diversité biologique en 1994 et s'est dotée en 2004 d'une stratégie nationale pour la biodiversité qui propose la mise en œuvre de plans d'action sectoriels en faveur de la biodiversité. À ce titre, un plan d'action dédié à l'agriculture a été mis en place pour renforcer les convergences positives et limiter les contradictions entre biodiversité et agriculture de façon à répondre aux enjeux de maintien d'une production agricole rentable, de protection et de gestion de l'environnement, et de développement équilibré et durable des territoires ruraux. Pour atteindre cet objectif, le plan privilégie les démarches partenariales. C'est en direction des acteurs territoriaux, des acteurs économiques et privés, des associations et de la société civile en général que les agriculteurs doivent développer ces actions.

Cinq grandes orientations sont proposées à cette fin, pour améliorer l'intégration de la biodiversité dans les politiques agricoles françaises comme dans les pratiques de terrain : promouvoir la prise en compte par les agriculteurs et leurs partenaires de la biodiversité dans les démarches territoriales ; généraliser les pratiques agricoles favorables à la biodiversité et améliorer celles à impact négatif ; protéger et renforcer la diversité des ressources génétiques pour l'agriculture et l'alimentation ; assurer le suivi de l'évolution de la biodiversité en milieu rural en lien avec les évolutions des pratiques agricoles ; renforcer la sensibilisation et les compétences des acteurs de la filière, de l'enseignement, de la recherche et de l'encadrement agricoles pour améliorer les interrelations agriculture-biodiversité.

## Les impacts de l'agriculture sur la biodiversité

Entre 1993 et 2003, on constate sur le territoire français une diminution de 600 000 hectares de prairies alors que les surfaces cultivées n'ont augmenté que de 60 000 hectares. Ce phénomène est préoccupant car il provoque la fermeture des paysages dans les zones de moyenne montagne, l'augmentation des risques d'incendies en Méditerranée et affecte la biodiversité. D'un autre côté, les dispositifs de jachères « faune sauvage » et les exigences en matières de bandes enherbées au titre de la conditionnalité contribuent à la préservation des espaces favorables à la présence de la faune sauvage, permettent de réguler les populations de certains ravageurs et, à terme, d'éviter la baisse actuelle de l'indice d'abondance d'espèces d'oiseaux communs caractéristiques des zones agricoles. On enregistre en outre une augmentation de la diversité des variétés cultivées : en 1996, cinq variétés couvraient 70 % de la superficie de blé tendre, alors qu'en 2001, cette même proportion était couverte par quatorze variétés.

La péninsule italienne est caractérisée par une grande biodiversité due à l'immense variété de ses habitats, dont une grande partie est liée à l'agriculture. Les zones agricoles à forte valeur naturelle couvrent près de 2,8 millions d'hectares de SAU, soit 21 % des surfaces agricoles incluant les zones forestières à forte valeur naturelle, et sont concentrées pour la plupart dans des aires protégées (y compris Natura 2000) qui représentent 20 % du territoire national. 20 % à 25 % de ces surfaces concernent particulièrement les prairies et pâturages. L'agriculture, quand elle est liée à des zones agro-forestières à forte valeur naturelle et spécialement à des zones Natura 2000, joue un rôle important dans la préservation de la biodiversité, dans la structuration des paysages traditionnels italiens et dans la diversification en milieu rural.

Cette situation n'est pas exceptionnelle : en Espagne, le réseau Natura 2000 occupe une superficie d'environ 11,5 millions d'hectares<sup>23</sup>, ce qui équivaut à presque un quart du territoire national, et comprend 24,5 % des zones forestières. Selon les données de l'année 2005, la SAU à l'intérieur de Natura 2000 représente approximativement 24 % de la SAU totale (soit 6 millions d'hectares), et 18,2 % du réseau correspondent à des habitats agricoles qui dépendent des pratiques de l'agriculture extensive. Dans ce pays, la protection de la biodiversité semble donc prise en compte dans l'élaboration des programmes et des mesures concernant le secteur agricole et les zones rurales. L'agriculture et l'élevage contribuent directement à la protection d'espaces déterminés à grande valeur environnementale, seule alternative possible à d'autres activités économiques des secteurs secondaire et tertiaire (aux effets sur l'environnement parfois néfastes).

Dans le cadre du développement rural, les mesures agro-environnementales, l'indemnisation compensatoire et le boisement des terres agricoles répondent eux aussi à l'objectif de protection de la biodiversité et des habitats d'intérêt communautaire. Ces mesures ont été instaurées en Espagne dans le cadre d'une stratégie globale de développement rural, et orientées vers un modèle d'agriculture durable et multifonctionnel et un modèle de protection du patrimoine écologique. Sur la période 2000-2006, le budget destiné à ces aides a été de 1 194 millions d'euros (dont 65 % financés par l'UE pour les zones Objectif 1 ; 40 % pour les autres zones). Afin de pousser les agriculteurs à remplir ces conditions et leur faciliter les choses, le ministère de l'Agriculture a conçu un « Guide de conditionnalité » dans lequel on peut consulter les fiches correspondant à chaque aspect cité.

Malgré cela, toutes les études internationales révèlent une tendance générale au déclin de la biodiversité dans toutes ses composantes (diversité génétique, diversité des espèces et des écosystèmes). En dépit de son importance fondamentale et des services fournis par les écosystèmes, les activités humaines conduisent à sa perte à un rythme sans précédent, jusqu'à 1 000 fois le taux naturel de la perte d'espèces. Le plus grand responsable au cours des cinquante dernières années a été la transformation des habitats, principalement en raison de la conversion d'écosystèmes naturels et semi-naturels en terres agricoles. La charge en éléments nutritifs, en particulier l'azote et le phosphore, provenant en grande partie de fertilisants et d'effluents agricoles, est l'un des principaux moteurs du changement dans les écosystèmes terrestres, d'eau douce et côtiers (PNUE, 2008).

Les changements climatiques deviendront à leur tour l'un des principaux responsables de la perte de la biodiversité terrestre ainsi qu'un sérieux défi pour l'agriculture qui, pour s'y adapter, devra avoir recours à la diversité génétique des cultures et du bétail, aux services fournis par d'autres composants de la biodiversité agricole, et rechercher des solutions alternatives. À cet égard, les plantes aromatiques et médicinales pourraient présenter une alternative prometteuse pour les zones rurales du Maroc. Estimées entre 500 et 600 espèces, leur valorisation permet l'exportation de 1 000 tonnes d'huiles essentielles et d'extraits divers, et d'environ 400 tonnes d'herbes séchées. Actuellement, la demande sur les produits exportés sous forme de plantes séchées pour les besoins d'herboristerie et d'aromates alimentaires s'est élargie de la France aux États-Unis, au Japon, en Espagne, en Suisse et en Allemagne. Il existe un fort potentiel pour le

23 - Ce chiffre avoisine les 13 millions d'hectares si l'on prend en compte les zones marines.

développement des deux systèmes de production de plantes naturelles et spontanées. Leur utilisation à des fins de médication, de conservation et d'aromatisation des aliments est ancrée dans la société. Les ressources végétales se rencontrent dans des régions où elles constituent un levier pour le développement local, à condition que la promotion de la pratique de ce genre de cultures surmonte les difficultés d'ordre technique et organisationnel, à commencer par l'encadrement et la formation à la gestion durable des ressources naturelles.

## Protéger la biodiversité

Avec un indice estimé à 0,55 pour une moyenne européenne de 0,43 et un maximum de 0,59, le niveau de biodiversité de la Grèce est l'un des plus élevés de l'Union européenne, et ce pour deux raisons : d'une part, les interventions humaines ont été relativement douces jusqu'à nos jours et, d'autre part, la plupart des écosystèmes sont situés, en raison de la géomorphologie du pays, en zones de montagne, contribuant ainsi au maintien de cette biodiversité.

Avant la mise en place du réseau Natura 2000 par l'Union européenne, les zones protégées ne représentaient que 3 % de la superficie nationale grecque. À la différence d'autres pays européens, elles ont toutes été intégrées dans le réseau Natura 2000, lequel couvre en 2006, 19,1 % de la superficie totale de la Grèce. Ce chiffre élevé s'explique en grande partie par le fait que le programme a été perçu au niveau local comme une opportunité de financement pour la gestion des ressources naturelles. Cependant, sur les 359 zones classées Natura 2000<sup>24</sup>, seules 27 ont mis en place des autorités de gestion.

**Tableau 6 - Zones protégées en Grèce**

	Nombre de zones	Superficie (ha)
Zones naturelles entièrement protégées	2	748
Forêts à caractère esthétique	19	32 506
Réserves naturelles	5	4 323
Sites naturels classés	51	16 840
Biotopes humides (Ramsar)	11	167 301
Zones inscrites sur la liste du patrimoine mondial de l'humanité	2	34 087
Réserves de biodiversité	16	22 261
Total		346 908
Zones Natura 2000 (en 1998)	264	2 200 000

Source: Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et des Travaux publics.

La Tunisie recèle une grande diversité d'écosystèmes terrestres en fonction des étages bioclimatiques et géographiques. Elle compte plus de 250 zones humides, naturelles ou artificielles, barrages et lacs collinaires non compris. Pour protéger ces écosystèmes vulnérables, « la Tunisie a créé un réseau de zones protégées composé de 8 parcs nationaux

<sup>24</sup> - Sur les 359 zones Natura 2000 approuvées par la décision 2006/613/EU, 239 sont sous le statut de zone d'intérêt communautaire et 151 ont le statut de zone de protection spéciale, 31 ayant le double statut.

et de 16 réserves naturelles, en plus des 3 autres zones protégées, actuellement en cours d'aménagement<sup>25</sup>». Avec un pourcentage de surfaces protégées (indicateur AGR\_C17) de 10,6% en 2006, l'objectif de la SMDD à l'horizon 2010 (10% des écosystèmes terrestres méditerranéens placés sous statut d'aire protégée) est déjà atteint en Tunisie.

#### Protection des sites naturels en Tunisie

Parmi les aires protégées tunisiennes, l'écosystème naturel de l'Ichkeul, au Nord du pays, est inscrit au titre de trois conventions internationales. Ce parc national a subi plusieurs pressions pendant les débuts des années 1990 et 2000, avec un ralentissement des débits d'eau douce vers le lac et une réduction de la superficie des marais, à cause des travaux d'assainissement agricole, qui provoquèrent l'augmentation de la salinité des eaux, la dégradation des écosystèmes du parc et la diminution du nombre des oiseaux migrateurs hivernant dans le site. La conjugaison des efforts de toutes les parties concernées a permis de rétablir l'équilibre des écosystèmes et de réhabiliter ce parc. En juillet 2006, il est retiré de la liste des sites du patrimoine naturel mondial menacé et ses nombreuses fonctions lui sont restituées : environnementale, économique, sociale, touristique, culturelle et de loisir. Il fait aujourd'hui partie des trois parcs nationaux bénéficiant d'un plan d'aménagement pour la consolidation de la gestion durable de ces zones protégées. Le gouvernement tunisien a par ailleurs procédé en 2006 au recensement de plus de 80 sites naturels qui feront progressivement l'objet de programmes de protection en tant que site naturel privilégié.

Avec 11 parcs nationaux dont 4 réserves de biosphère, 5 réserves naturelles, 4 réserves de chasse et 5 centres cynégétiques et 26 sites Ramsar (zones humides), l'Algérie compte 11% de surfaces protégées par rapport à la surface nationale. D'ici 2010, le pays projette de créer 4 parcs nationaux sur une superficie de 620 000 hectares, 5 réserves naturelles sur une superficie de 500 000 hectares et 10 centres d'élevage<sup>26</sup>. Le Maroc totalise quant à lui 113 156 km<sup>2</sup>, soit près de 16%, de surfaces protégées réparties entre parcs nationaux, réserves de biosphère et réserves biologiques (cf. tableau 7).

**Tableau 7 - Les parcs nationaux, réserves de biosphères et réserves biologiques au Maroc**

Parcs	Situation	Date de création	Superficie (ha)
Toubkal	Haut-Atlas	1942	38 000
Tazeka	Taza	1950	13 737
Souss Massa	Agadir et Tiznit	1991	33 800
Iriki	Zagora et Tata	1994	123 000
Al Houseima	Al Hoceima	2004	48 460
Talassemtane	Chefchaouen	2004	58 950
Ifrane	Ifrane	2004	51 800
Haut-Atlas oriental	Errachidia et Khenifra	2004	55 252

25 - Ministère de l'Environnement et du Développement durable, *État de l'environnement*, 2006.

26 - Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, *Rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement*, 2003.

**Tableau 7 - (Suite)**

Parcs	Situation	Date de création	Superficie (ha)
Knifiss	Tan Tan et terfaya	2006	185 000
Total			607 999
<b>Réserves de biosphère</b>			
Réserve de biosphère de l'arganier (RBA)	Sud-Ouest	1998	2 500 000
Réserve de biosphère des Oasis du sud du Maroc (RBOSM)	Oasis du Sud du Maroc	2000	7 200 000
Réserve de la biosphère intercontinentale de la Méditerranée (RBIM)	Péninsule de Tingitane		1 000 000
Total			10 700 000
<b>Réserves biologiques</b>			
Réserve Sidi Boughaba	Mehdia (Sud-Ouest de Kenitra)	1974	650
Réserve biologique Merja Zerga	70 km au Nord-Ouest de Kenitra	1978	7 000
Total			7 650

Source: Haut Commissariat aux eaux et forêt et à la lutte contre la désertification.

En Turquie, cet indicateur a augmenté de près de 76 % sur la période 1990-2004 poursuivant sa croissance à un taux de 5,16 % en 2004. En Espagne, il est passé de 4,4 % à 10,2 % entre 1990 et 2005<sup>27</sup>. En Italie, il est de 10 %.

**Tableau 8 - Part des surfaces protégées sur la superficie totale turque, de 1996 à 2004, en %**

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
3,4	3,6	3,61	3,65	3,70	4,72	4,72	4,90	4,96	5,16

Note: Ces valeurs diffèrent (parfois considérablement) de celles des sources internationales du fait des définitions et classifications employées, du statut légal considéré, ou du fait que les aires marines sont prises en compte ou pas.

Source: Ministère de l'Environnement et de la Forêt.

La surexploitation de la couverture végétale ainsi que l'assèchement de certaines zones humides ont mis en danger les espaces naturels de l'Égypte. Cependant, depuis la fin des années 1980, les pouvoirs publics mettent en place une politique de protection ayant comme principal outil la création des réserves naturelles. Aujourd'hui, 24 réserves regroupant les espaces protégés, soit 10 % du territoire national – il est prévu d'atteindre

27 - Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, *Hechos y Cifras de la Agricultura en España*.



17 % en 2017<sup>28</sup> –, sont réparties de la manière suivante : 10 dans des zones humides, 10 dans des zones désertiques et 4 dans des zones géomorphologiques (des zones de formations rocheuses). Des travaux de recensement, effectués ces dix dernières années, ont contribué à élaborer un inventaire des différentes espèces animales et végétales : 850 espèces, classées très rares, et 567 espèces classées rares, sont menacées de disparition. Ils ont par ailleurs révélé des carences au niveau de la connaissance de certains écosystèmes et la nécessité de disposer de systèmes d'information et de banques de données.

**Tableau 9 - Les espèces animales et végétales recensées en Égypte**

Catégorie	Nombre d'espèces
Le plancton animal	980
Les arachnides	440
Les insectes	10000
Les mammifères	132
Les reptiles	91
Les oiseaux	515 dont 153 espèces rares et 17 espèces en voie de disparition
Les coraux	276
Les spongiaires	73
Les poissons	793
Les mollusques	552
Plantes aquatiques en Méditerranée	900
Plantes aquatiques de la mer Rouge	13
Plantes aquatiques du Nil	534
Plantes désertiques	765
Plantes spécifiques au Sinaï	527

Source : Ministère de l'Environnement, Rapport sur la biodiversité et les réserves naturelles en Égypte, juillet 2006.

L'Égypte a démarré plusieurs projets de recensement et de protection du patrimoine génétique, dont les plus importants sont depuis 2004 :

- un projet de protection des plantes médicinales qui consiste à recenser les plantes locales, les pratiques et les utilisations, à mettre en place une banque de données et à établir un inventaire ;
- un projet de banque des gènes, dont l'objectif est de recenser et de conserver le patrimoine génétique des plantes locales et en voie de disparition.

En Tunisie, la création, en 2003, de la Banque nationale des gènes est une pièce maîtresse de la protection des ressources génétiques végétales et animales. Entrée en service en 2007, elle dispose d'équipements scientifiques de valeur et d'une capacité de

<sup>28</sup> - Annual Book of Egypt, 2006.

conservation de 200 000 échantillons. Son activité est axée sur un réseau de groupements au sein de jardins biologiques où le nombre d'espèces plantées a considérablement augmenté entre 2004 et 2006. Un inventaire des espèces végétales et animales, notamment celles menacées de disparition, comme certaines variétés de poirier, le chien Slougui, le cheval du Mogod, la vache Nejdi, accompagne ce projet, ainsi que l'élaboration du (troisième) *Rapport national sur la biodiversité*, en concrétisation des dispositions de la Convention des Nations unies sur la diversité biologique, et un important programme de sensibilisation en matière de protection, d'exploitation durable et de valorisation des composantes de la biodiversité. Plusieurs autres pays ont dressé un inventaire des ressources génétiques végétales et animales domestiques (indicateur AGR\_C18). C'est le cas de la France ou de l'Algérie, où une partie des données existantes a été compilée par une équipe de chercheurs. Un inventaire de 21 tomes de toute la biodiversité algérienne a été rédigé à l'issue de leurs travaux.

Depuis l'adoption, en 1990, d'une loi relative à la protection des ressources génétiques végétales de la Grèce, un inventaire des ressources génétiques végétales est tenu et régulièrement mis à jour par l'Institut national de la recherche agronomique de Thessalonique. La Banque génétique correspondante est en constitution, et de 1995 à 2005, grâce à des missions de terrain effectuées dans tout le pays, le nombre d'espèces répertoriées est passé de 7 220 à 10 650. Le programme national « Création d'une banque de données génétique », financé par le programme opérationnel du développement agricole 2000-2006, prévoyait qu'un nombre important de missions soit réalisé jusqu'en 2007, l'objectif étant d'enregistrer 4 000 espèces supplémentaires. Divers instituts (universités et autres organismes) participent également aux activités de collecte et de maintien des espèces. À titre d'exemples, l'Institut des céréales de Thessalonique dispose d'une collection de 1 582 échantillons grecs correspondant à 57 types de céréales, et l'Institut de la vigne d'Athènes possède une collection quasiment complète de cépages grecs (567).

Conformément à la Liste rouge des espèces animales menacées de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), le pays a mis en place, sous la direction de la Société zoologique de Grèce, un inventaire de ces espèces, financé par le Programme opérationnel de l'environnement. Cette liste classe les 645 espèces recensées selon leur risque d'extinction. Les catégories sont les suivantes : Éteint (1 espèce), Éteint à l'état sauvage, en danger critique d'extinction (17 espèces), en danger (25 espèces), vulnérable (53 espèces), quasi menacée (64 espèces) et préoccupation mineure (444 espèces). Deux catégories supplémentaires concernent les espèces pour lesquelles les données sont insuffisantes ou pour lesquelles il n'y a pas d'évaluation par défaut de données (41 espèces). Malgré ces avancées, on estime qu'actuellement, seules les espèces animales (25 %) sont connues, tandis que très peu de données fiables ont été collectées sur les micro-organismes et les champignons, et seules 700 espèces animales et 900 végétales sont protégées par la loi.

La recherche en matière de préservation des ressources naturelles est assurée tant par les écoles ou départements agronomiques et environnementaux des universités que par la Fondation nationale en recherche agricole et ses divers centres de recherche spécialisés (Institut des céréales, Institut de la vigne d'Athènes, Institut de l'olive et des plantes tropicales de Chania, Institut en recherche forestière, Institut des écosystèmes méditerranéens

forestiers, etc.) placés sous la tutelle du ministère du Développement rural et de l'Agro-alimentaire. Ils participent à divers programmes de recherche nationaux mais également européens (EU-LIFE Nature, Interreg, Natura 2000, etc.) qui offrent la possibilité de dresser des inventaires et des banques de données, d'organiser un grand nombre de missions exploratoires dans toute la Grèce et de procéder à des travaux de recherche en vue d'une meilleure valorisation des ressources génétiques, tel le programme de maintien et de valorisation de la flore des Balkans, financé dans le cadre du programme Interreg IIIA.

Plusieurs laboratoires universitaires grecs sont impliqués dans le programme Natura 2000 et ont, à ce titre, procédé entre 1994 et 1999 au recensement, à l'évaluation et à la cartographie des écosystèmes grecs, de la flore et de la faune. La création des universités régionales a permis le développement de nouveaux départements qui ont un rôle de plus en plus actif dans la recherche en matière de préservation de la biodiversité. Malheureusement, les budgets finançant la recherche n'évoluent pas au même rythme. Le budget national alloué à la recherche sur la protection et le contrôle de l'environnement a certes été multiplié par près de 3 entre 1995 et 2006 mais sa part relative n'augmente pas (environ 4%). Si la recherche liée à la protection des ressources naturelles et des biotopes représente désormais 11 % de la recherche environnementale contre 5 % en 1995, le poids relatif de celle liée aux ressources en eau est passé pendant la même période de 19 % à 9 %.

L'Espagne est particulièrement engagée dans la conservation de la biodiversité. Elle s'est dotée d'un inventaire de ressources génétiques de plantes et d'animaux domestiques et d'un Programme de conservation et d'utilisation des ressources phylogénétiques. En 1996, 13 des 17 Communautés autonomes conservaient des collections à caractère de banque de germoplasme, le Centre de ressources phylogénétique de l'INIA exerçant la fonction de dépositaire des collections base et du centre de données. D'autres organismes, comme le Conseil supérieur de la recherche scientifique et les universités, conservent de telles banques, avec une mention spéciale à la banque horticole de l'Université polytechnique de Valence ainsi qu'à celle des Ressources autochtones du Nord-Ouest de l'Espagne, rattachée à la Mission biologique de Galice (CSIC). Il existe actuellement en Espagne la Banque nationale de germoplasme des espèces cultivées et plus de 20 banques locales dédiées aux cultures spécifiques.

## Des modèles de développement à adapter

On constate une similitude dans l'évolution de la production et des pratiques agricoles de l'ensemble des pays de la Méditerranée. Si les impacts en termes environnementaux se manifestent de façon plus aiguë dans les pays du Sud et de l'Est, les causes sont en revanche tout à fait comparables. L'intensification des terres au cours de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle est une tendance générale qui s'accompagne désormais d'un objectif tout aussi partagé de réduction des intrants et d'économie des ressources naturelles, de l'eau en particulier. De plus, l'augmentation des surfaces irriguées, en valeur et en pourcentage, est davantage liée à la disponibilité immédiate des ressources qu'au niveau de développement des pays.

Les difficultés à maintenir, en quantité et en qualité, ou à renouveler les ressources en sols et en eau, au rythme de la croissance des populations affectent les deux rives de la

Méditerranée, malgré une panoplie de mesures pour optimiser les pratiques et limiter leurs impacts sur l'environnement, comme la mise en place de systèmes de culture intégrés ou l'agriculture de conservation. Les pertes de terres arables et de biodiversité ou la persistance de résidus de pesticides en sont des illustrations qui touchent toute la région.

Les différences au niveau de l'efficacité de la production et des équipements agricoles méritent d'être relevées entre les pays du Nord et ceux du Sud et de l'Est. Les écarts de niveaux d'équipement sont les plus considérables en matière de gestion de l'eau sur les périmètres irrigués. La pénurie d'eau chronique n'est certes pas l'apanage des PSEM, mais les marges de progrès en matière d'efficacité y restent considérables. Les niveaux de consommation d'intrants (fertilisants et pesticides) distinguent également les pays méditerranéens, puisque ceux des pays du Nord sont 10 fois supérieurs à ceux des pays du Sud et de l'Est, à l'exception de l'Égypte et de la Turquie. Un net infléchissement ces dix dernières années de la consommation d'engrais au Nord, et une légère diminution des quantités d'intrants rapportées au PIBA ne doivent pas masquer les efforts qui restent à faire partout. Enfin, l'intensité des phénomènes soulignés précédemment ne se mesure pas sur la même échelle entre pays du Nord et pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Dans ces derniers, certains seuils critiques sont déjà atteints et la notion d'irréversibilité accompagne l'utilisation des ressources, souvent synonyme de non-renouvellement en zones arides et semi-arides (nappes fossiles, salinisation des sols, pertes de fertilité...). Ces effets différenciés selon les régions et les écosystèmes nécessitent des politiques spécifiques, capables d'agir sans attendre, à la fois sur les processus destructeurs en cours et en appui aux processus alternatifs endogènes.

## Participation des populations locales et gestion durable de l'espace rural

Au début des années 1990, une approche plus participative des stratégies et des programmes de développement a succédé à des décennies de décision centralisée suivant une approche descendante qui n'associait les populations locales à aucun niveau d'action, de la conception à la mise en œuvre et au suivi-évaluation. Les résultats globalement encourageants des premières initiatives ont favorisé l'extension de cette approche participative dans le domaine du développement agricole et rural mais aussi du développement urbain dans le cadre d'Agenda 21 locaux.

En Tunisie, le Plan de développement Douar (1994), au Nord-Ouest du pays, en est un exemple éloquent. Précédemment, l'Office du développement sylvo-pastoral du Nord-Ouest (Odesypano) était intervenu sur des missions d'aménagement centré sur l'espace, ignorant presque totalement le facteur humain. Une opération de recherche-action-formation avec la coopération allemande s'est déroulée en 4 phases: identification des besoins de la population de chaque entité sociospatiale (ou douar) et participation concrète; faisabilité technique, contribution des techniciens; planification; retour aux populations et négociation avec l'administration.

Au Maroc, le projet d'aménagement du bassin Oued Lakhdar<sup>29</sup>, exécuté de 1998 à 2004, est l'une des premières actions mises en œuvre dans le cadre du Plan national d'amé-

<sup>29</sup> - Classé parmi les bassins à risques érosifs les plus élevés.

nagement des bassins versants. Le projet testait une approche participative et partenariale dans la gestion durable des ressources naturelles à petite échelle, en rupture avec la planification à grande échelle, sur une petite période et en institutionnalisant les procédures de participation aux divers niveaux territoriaux. Sur les 40 plans de développement des douars, 26 ont été réalisés. La population touchée par le projet a dépassé celle initialement prévue (14 000 contre 13 000 prévues). 26 comités ont été créés dont 16 se sont transformés par la suite en associations de développement local (ADL) reconnues. À la fin du projet, des femmes siègent aux conseils d'administration de 7 ADL et l'autonomie des organisations locales créées s'est confirmée par des initiatives de développement hors projet. Ce projet constitue le point de départ d'un programme à long terme qui a pour objectif d'améliorer durablement les conditions de vie des populations locales et de protéger les infrastructures hydro-agricoles en aval.

Ces expériences montrent à la fois que la seule voie administrative n'est pas compétente pour gérer ce type de projet et qu'un effort considérable d'éducation préalable au développement économique doit être fait. En effet, le niveau de formation des agriculteurs est un déterminant central du succès des projets qui requiert une analyse de la question de l'investissement collectif « intellectuel ».

## Renforcement de la formation et de la recherche-développement

Un des constats que permettent les études nationales réalisées dans le cadre du partenariat Ciheam/Plan Bleu sur « Agriculture et développement rural durables en Méditerranée » est celui du caractère incomplet, voire l'absence, des connaissances sur les phénomènes d'importance régionale qui influent sur les politiques publiques et l'évolution des sociétés. Projeter les connaissances acquises au Nord sans discernement est un piège à éviter absolument.

Il est tout à fait étonnant que sur une question aussi importante que celle de la désertification, on n'en sache pas davantage. L'évolution des politiques de grands travaux vers des programmes de lutte contre l'exode et le chômage révèle un amalgame entre pauvreté et désertification dont la seule fonction est de drainer des fonds sous un angle misérabiliste incompatible avec la participation des populations. Le retour récent à la terre d'une petite agriculture familiale affectée par la mondialisation justifie davantage encore l'utilité de l'observation locale en réseau, sur des zones prioritaires que les observatoires s'astreignent à définir. Faire de ces derniers des outils accessibles aux populations permettrait d'aller vers une dimension plus opératoire. De même que rapprocher leurs travaux de ceux de la recherche agronomique, par exemple sur la forêt et les consommations d'eau, sur les techniques de piégeage, le stockage de l'eau plutôt que l'encouragement à des consommations additionnelles, les modifications de pratiques<sup>30</sup>...

Revenir à plus de pragmatisme devrait à la fois ramener les politiques à des priorités à plus long terme, à davantage de stabilité et à un ancrage dans la réalité des concepts utilisés. On peut légitimement s'interroger sur la place de la recherche en appui à cette

30 - Parmi elles, l'agriculture de conservation consiste à renoncer au labour, avec l'avantage des résidus de récolte qui suscitent le redémarrage de la vie dans les sols, facilitent les infiltrations d'eau et limitent le ruissellement.

réflexion et à la mise en œuvre de la SMDD, et, de façon plus générale, sur la place de l'ensemble du système de création-diffusion de l'innovation, dont le privé a pris le relais au Nord et qui reste la plupart du temps inexistant au Sud.

## Intégration environnementale dans les politiques publiques

L'un des quatre objectifs généraux de la SMDD est l'amélioration de la gouvernance à l'échelle locale, nationale et régionale, grâce à la mise en œuvre d'instruments de participation des acteurs, d'approches territoriales et intégrées et de décentralisation des responsabilités. Ces concepts sont également ceux appliqués dans le cadre des actions communautaires en Italie depuis la fin des années 1980. Les formes les plus innovantes de l'intervention publique dans les secteurs de l'économie et du social sont dues à l'impulsion donnée par l'Union européenne en matière de politiques nationales et régionales. Les programmes Interreg, Leader, Equal, les pactes territoriaux, etc., en sont les illustrations, par l'introduction de nouveaux outils, objectifs, méthodes et procédures d'intervention dans la sphère du développement territorial. L'impact qu'a eu ce type d'initiative sur les structures d'intervention des politiques nationale et régionale est considérable, et très éloquent dans la mesure où il a permis de mettre à jour les déficiences et les incapacités propres aux administrations à suivre les conceptions modernes de l'intervention publique.

En matière de développement rural, ces différentes modalités d'intervention au niveau local ont en commun, outre l'appui financier déterminant, une approche centrée sur la recherche-innovation. Elles interviennent sur un périmètre bien déterminé, adapté à la capacité des financements publics, utilisent différents outils de gestion, considèrent les besoins de l'agriculture comme une priorité, par le biais de la problématique rurale et non des exploitations, associent les acteurs locaux publics et privés, et, enfin, gèrent les fonds de manière décentralisée, c'est-à-dire au sens où les décisions ne sont pas prises par l'administration centrale.

La décentralisation de l'État espagnol et l'application de la politique de développement rural de l'Union européenne ont également mis en pratique les principes de subsidiarité et de cogestion. Cela a stimulé les territoires ruraux à prendre le pouvoir de décision et de gestion, qui appartenait autrefois exclusivement à l'administration de l'État, et contribué à renforcer la structuration et la création du tissu socio-économique dans des zones qui avaient autrefois été assez désarticulées. Néanmoins, on ne peut pas parler de succès dans toutes les zones, étant donné la diversité des situations et l'existence de certains aspects négatifs dans les processus d'émergence démocratique des zones rurales (Ceña, Gallardo et Ortiz, 2005).

À partir de l'année 2000, les programmes de développement rural ont intégré les objectifs environnementaux moyennant des mesures agro-environnementales, forestières, l'éco-conditionnalité ou la présence d'un axe stratégique environnemental. Le Plan de développement durable (PDD) a été mis en place sur la période 2001-2006 dans le parc naturel *Los Alcornocales*, troisième plus grand espace protégé d'Andalousie. Il a permis

de passer d'une conception sectorielle et verticale à une vision territoriale des politiques et à une coordination horizontale des activités, exigé l'engagement de l'administration régionale et pris en compte les initiatives locales préexistantes. Le PDD est en ce sens un plan de participation : son succès dépend de l'implication de la société locale de la zone d'influence socio-économique du parc naturel. Il s'intègre, à sa façon, aux politiques de protection de la nature et du paysage, de gestion des ressources naturelles et de développement durable. La recherche, très présente, a accompagné le processus grâce à la liaison entre l'université, les centres de recherche et la structure productive locale. L'objectif final du PDD était l'amélioration du niveau et de la qualité de vie de la population de la zone d'influence du parc naturel, d'une façon compatible avec la protection de l'environnement et en considérant l'espace naturel protégé comme un actif important pour le développement économique local.

## Bibliographie

Aït Kadi (M.), Benoit (G.) et Lazarev (G.), « L'union pour la Méditerranée face aux crises alimentaire, de l'eau et du climat », texte écrit à l'occasion de la conférence *Faire face aux crises de l'eau en Méditerranée. Quel rôle pour l'Union européenne?*, Paris, Sciences Po, 29 mai 2008.

Banque mondiale, *Egypt Human Development Report*, 2004.

Banque mondiale, *Egypt Human Development Report*, 2005.

Banque mondiale, *Income, Environment, and Health Linkages in Rural Egypt*, juin 2007.

Bedrani (S.), *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne*, Rapport Algérie, 2003.

Ceña (F.), Gallardo (R.) et Ortiz (D.), *Rapport final portant sur l'étude des institutions et des organisations du développement rural en Espagne*, Projet PAR-PAA, Champ III « Développement rural et politiques agricoles dans le contexte de la mondialisation », Ciheam-IAMM, 2005.

Cirad-INRA, « Pourquoi une prospective Cirad-INRA sur les systèmes agricoles et alimentaires mondiaux à l'horizon 2050? », Édito, *Agrimonde*, mai 2008.

Eurostat, *Statistiques environnementales dans les pays méditerranéens*, Bruxelles, Commission européenne, 2006.

FAO, *Utilisation des engrais par cultures en Algérie*, 2005.

Konukcu (M.), *Forests and Turkish Forestry*, Ankara, SPO, 2001.

Mesli (M. E.), *L'Agronome et la Terre*, Alger, Éditions Alpha, 2007.

Mezali (M.), *Rapport national*, Alger, Forum des Nations unies sur les forêts, 4 novembre 2003.

Plan Bleu, *Les Perspectives du Plan Bleu sur le développement durable en Méditerranée*, Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2005.

Plan Bleu, *Les Perspectives du Plan Bleu sur le développement durable en Méditerranée*. Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2008a.

Plan Bleu, *Changement climatique et énergie en Méditerranée*, partie 3, chapitre 9, étude réalisée pour la BEI, Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2008b.

Plan Bleu, *Stratégie méditerranéenne de développement durable*, Athènes, PNUE-PAM, juin 2005.

PNUE, *Biodiversité et agriculture. Journée internationale de la diversité biologique*, Bonn, 22 mai 2008.

Ramadan (R.), *Water Poverty in Egypt*, IRD, 2006.

Wittfogel (K.), *Le Despotisme oriental*, Paris, Éditions de Minuit, 1964.

#### *Études nationales*

Abdelhakim (T.), *Étude nationale Égypte*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ahouate (L.), *Étude nationale Maroc*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ceña (F.) et Gallardo (R.), *Étude nationale Espagne*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Civici (A.), *Étude nationale Albanie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Elçi (A.), *Étude nationale Turquie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Goussios (D.) (coord.), *Étude nationale Grèce*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Hassainya (J.), *Étude nationale Tunisie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Le Goff (A.) et Seiler (A.), *Étude nationale France*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Mantino (F.), *Étude nationale Italie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Moulai (A.), *Étude nationale Algérie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.



## CHAPITRE 2

# RÉVISER LES STRATÉGIES HYDRAULIQUES

*Gaëlle Thivet (Plan Bleu) et Mohammed Blinda (Plan Bleu)*

Dans les pays du pourtour méditerranéen, les ressources en eau sont limitées et inégalement réparties dans l'espace et dans le temps. Trois pays, la France, l'Italie et la Turquie reçoivent, à eux seuls, la moitié du total des précipitations, tandis que les pays du Sud ne capitalisent qu'un dixième du total. Vingt millions de Méditerranéens n'ont pas accès à l'eau potable, notamment dans les zones rurales des pays au Sud et à l'Est.

Le contexte de pénurie croissante dans une partie de la région et les incertitudes liées au changement climatique renforcent la nécessité d'adapter les politiques de gestion de l'eau et les politiques sectorielles, de mieux gérer les différents usages et d'utiliser les ressources de façon plus économe et optimale, pour répondre aux besoins des populations et de développement actuels et futurs. L'agriculture irriguée, premier consommateur d'eau, représente en ce sens le plus gros potentiel d'économies en volume d'eau en Méditerranée. Les stratégies d'importations d'eau virtuelle liées au commerce international de produits agricoles, constituant un mode de « partage » des ressources en eau inégalement distribuées dans le monde, et en particulier dans la région méditerranéenne, pourraient également contribuer à faire face aux crises et pénuries d'eau en Méditerranée.

## Une évolution de la demande en eau agricole incompatible avec celle des ressources disponibles

### L'irrigation, premier poste consommateur d'eau, en pleine croissance

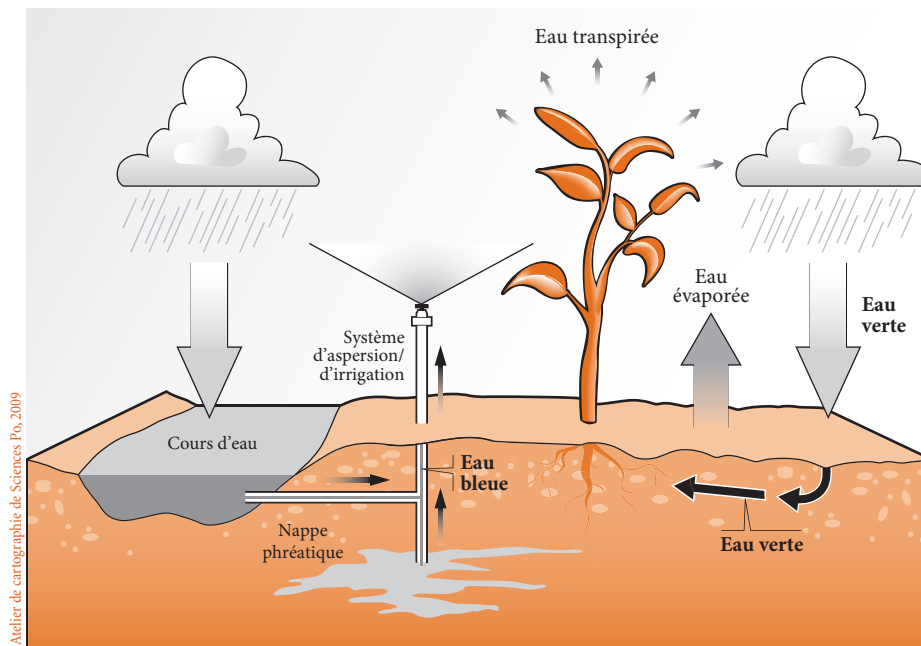
L'agriculture irriguée est le premier secteur consommateur d'eau en Méditerranée: pour faire face à un déficit pluviométrique et à une demande croissante et/ou exportatrice dans les pays du Sud et de l'Est, elle constitue l'un des moteurs principaux de la demande en eau et représente, en 2005, 64 % de la demande totale (45 % au Nord et 81 % au Sud et à l'Est).

La demande totale en eau se définit comme l'ensemble des volumes d'eau nécessaires à la satisfaction des besoins des différents usagers: agricoles pour l'irrigation, domestiques,

industriels... Elle correspond à la somme des prélèvements sur les ressources (95 % du total), des productions non conventionnelles (dessalement, réutilisation des eaux usées épurées...) et des importations d'eau, et se distingue de la consommation finale de l'eau par l'utilisateur dans la mesure où elle inclut aussi toutes les pertes lors du transport et de l'usage de l'eau.

La demande en eau agricole correspond quant à elle à la somme des quantités d'eau d'irrigation (encore appelée « eau bleue »), dérivées des eaux superficielles ou souterraines et apportées « artificiellement » aux plantes, incluant les pertes dans les réseaux de distribution, par infiltration et évaporation, et des quantités d'eaux de pluie captées directement par les plantes, dites « eaux vertes ».

**Figure 1 - Eau verte, eau bleue et eau évapotranspirée par les cultures**



La part relative de l'eau verte et de l'eau bleue dans la consommation globale d'eau par les cultures peut varier considérablement. La mobilisation de l'eau bleue a pour but de s'affranchir de l'insuffisance et de la variabilité des précipitations; elle génère des coûts bien plus élevés que l'utilisation de l'eau verte. Le tableau 1 présente une estimation des volumes d'eau bleue et d'eau verte mobilisés pour la production agricole en Méditerranée. L'eau d'irrigation représenterait ainsi près de 30 % du total de l'eau mobilisée pour l'agriculture à l'échelle méditerranéenne, ce ratio dépassant les 50 % pour les pays du Sud de la Méditerranée.

Les surfaces irriguées ont plus que doublé en quarante ans pour atteindre 24 millions d'hectares en 2005 (dont 11 millions au Nord et 13 millions au Sud et à l'Est). Les plus

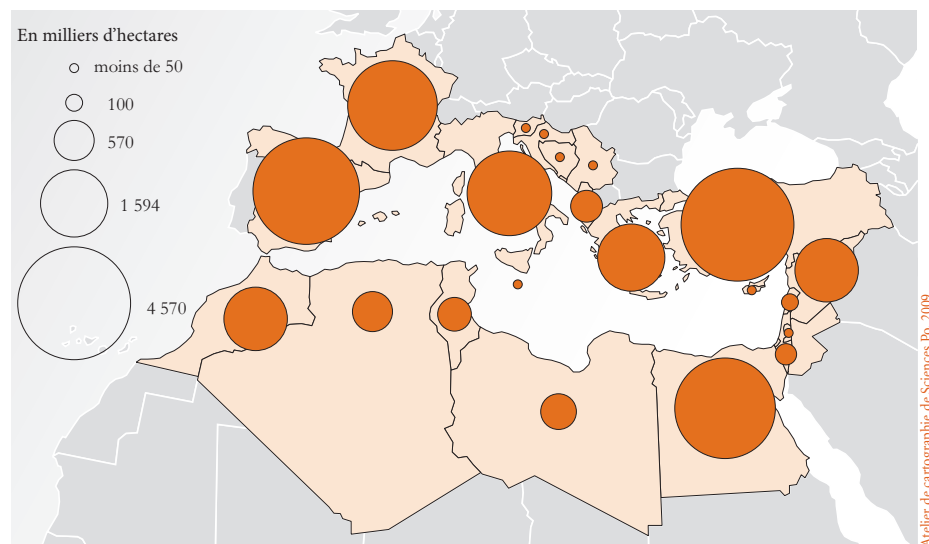
grosses augmentations en valeur absolue ont été enregistrées en Turquie (3,1 millions d'hectares), en France (2 millions), en Espagne (1,5 million), en Grèce, en Syrie et en Égypte. La croissance a aussi été très forte au Maghreb (1,53 million, dont 0,56 million au Maroc et 0,34 million en Algérie).

**Tableau 1 - Parts de l'eau pluviale et de l'eau d'irrigation dans la production agricole méditerranéenne, 2005**

Quantités d'eau (km <sup>3</sup> / an)	Sous-régions du bassin méditerranéen (pays entiers)			Total
	Nord	Est	Sud	
Demande en eau bleue (agriculture irriguée)	58 17 %	47 32 %	77 52 %	182 29 %
Demande en eau verte (agriculture pluviale)	276 83 %	101 68 %	70 48 %	447 71 %
Eau mobilisée pour la production agricole (eau bleue + eau verte)	334 100 %	148 100 %	147 100 %	629 100 %

Note: les trois sous-régions désignent les ensembles de pays suivants:  
 - Nord: Espagne, France, Italie, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Albanie, Grèce, Chypre, Malte;  
 - Est: Turquie, Syrie, Liban, Territoires palestiniens, Israël;  
 - Sud: Égypte, Libye, Tunisie, Algérie, Maroc.  
 Source: Blinda et Margat (2008).

**Carte 1 - Surfaces irriguées dans les pays méditerranéens, 2005**



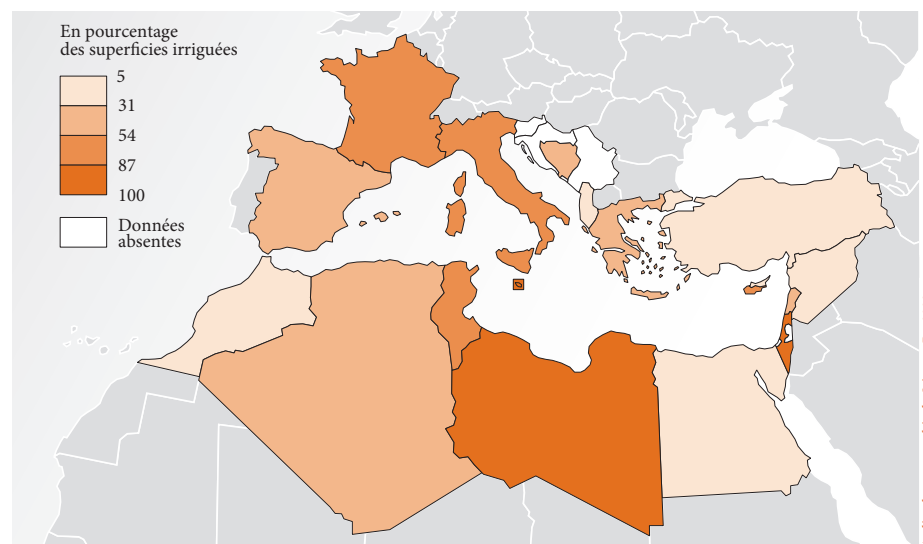
Sources : FAO-Aquastat, WDI, Plan Bleu (2008).

Bien qu'importante, la part des terres irriguées doit être relativisée puisqu'elle ne représente que 20 % de l'ensemble des terres arables et cultures permanentes, l'agriculture pluviale et le pastoralisme conservant une place essentielle dans les pays méditerranéens. Les terres irriguées sont très inégalement réparties dans la région :

- l'Égypte, avec 100 % de terres cultivées irriguées, reste un cas unique. La problématique du développement rural y est donc différente de celle des autres pays méditerranéens, où l'agriculture en sec et les parcours occupent une place généralement prééminente ;
- la part de l'irrigué n'est très faible (moins de 2 %) que dans les pays de l'Est adriatique autres que l'Albanie (Slovénie, Monténégro, Croatie et Bosnie-Herzégovine) ;
- L'irrigation occupe une place importante dans la plupart des autres pays riverains : Israël (51 % des terres arables et cultures permanentes), Albanie (51 %), Grèce (42 %), Liban (31 %), Chypre (29 %), Italie (25 %), Syrie (25 %), Malte (22 %), Libye (22 %), Espagne (20 %), Turquie (17 %), Maroc (15 %), France (14 %), Territoires palestiniens (9 %, mais 63 % pour la seule zone de Gaza), Tunisie (8 %) et Algérie (7 %)¹.

Si le mode d'irrigation gravitaire reste prépondérant en Méditerranée, des efforts considérables ont été réalisés ces dernières années, notamment dans les pays du Sud et de l'Est, pour moderniser les systèmes d'irrigation à la parcelle *via* le développement de l'irrigation par aspersion et de l'irrigation localisée. La part des superficies équipées en systèmes modernes dans le total des superficies irriguées reste très variable d'un pays à l'autre (cf. carte 2).

### Carte 2 - Part des surfaces irriguées équipées en systèmes d'irrigation par aspersion ou localisée, 2005



Sources : Plan Bleu, FAO-Aquastat.

1 - FAO, World Development Indicators (WDI), Plan Bleu.

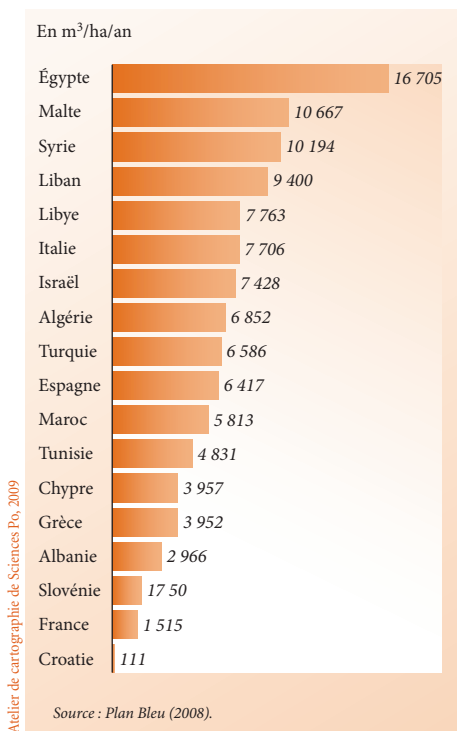
Réviser les stratégies hydrauliques

L'indice de consommation d'eau par hectare irrigué, calculé pour les pays méditerranéens entre 2000 et 2005, met également en évidence la diversité des situations (cf. graphique 1), la consommation d'eau bleue par hectare irrigué allant de quelque 1000 m<sup>3</sup> (Croatie, France, Slovénie) à plus de 16000 m<sup>3</sup> (Égypte) par an. Cet indice de consommation dépend de facteurs, tels que le type de culture, les conditions climatiques (apports d'eau pluviale ou non, influence sur l'évapotranspiration des cultures), le système d'irrigation à la parcelle (plus ou moins « économe en eau »), etc.

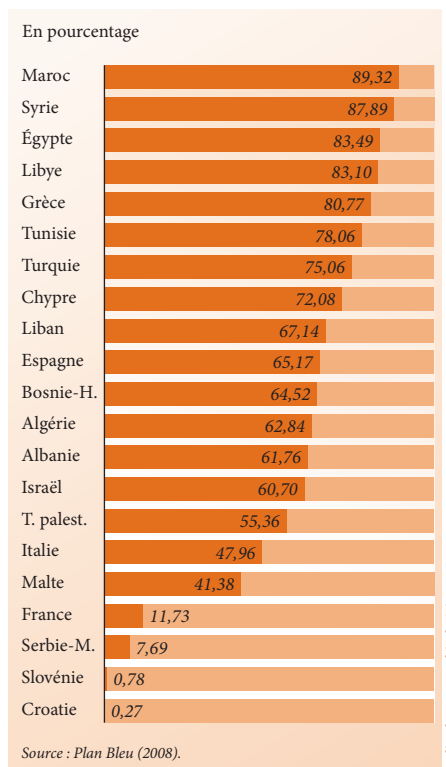
L'efficacité physique de l'eau d'irrigation, correspondant au produit de l'efficacité des réseaux de transport et de distribution de l'eau d'irrigation en amont des parcelles agricoles par l'efficacité de l'irrigation à la parcelle, serait comprise entre 35 % et 90 % dans la majorité des pays méditerranéens (cf. annexe 1).

L'analyse de la demande en eau bleue par secteur montre que, dans la plupart des pays, le principal utilisateur en volume est l'agriculture irriguée, sauf dans les pays de l'Est adriatique et en France, suivie par l'alimentation en eau potable puis par les utilisations industrielles et énergétiques (cf. graphique 2).

**Graphique 1 - Demande en eau d'irrigation par hectare irrigué dans différents pays méditerranéens, 2005**



**Graphique 2 - Part de la demande en eau d'irrigation dans la demande totale en eau, 2005**



Le développement des surfaces irriguées, capital par ses effets économiques directs et indirects, devrait se poursuivre dans les pays qui disposent encore d'un potentiel exploitable et qui continuent à consacrer une part significative des ressources publiques à la grande hydraulique.

Au Nord, l'absence ou la légère augmentation des superficies irriguées devrait conduire à une certaine stabilisation de la demande en eau agricole tant en valeur absolue que relative. En revanche, les prospectives anticipent une forte hausse de la demande en eau d'irrigation au Sud et surtout à l'Est du bassin méditerranéen : selon une étude de la FAO, les surfaces irriguées pourraient augmenter de 38 % au Sud, pour atteindre 9 millions d'hectares, et de 58 % à l'Est, pour atteindre 8 millions d'hectares en 2030. Les politiques de développement agricole dans la plupart des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (Turquie, Syrie, Liban, Égypte, Libye, Algérie et Maroc) prévoient à la fois une extension des surfaces irriguées et l'accroissement des coefficients d'intensité culturale (nombre de récoltes par hectare et par an).

La Turquie mérite un examen particulier car sa superficie irriguée pourrait progresser de près de 1,5 million d'hectares, sans encore saturer son potentiel. Un tiers de cette augmentation concernerait des espaces relevant du domaine bioclimatique méditerranéen, principalement hors du bassin versant. L'expansion des surfaces irriguées au Sud et à l'Est serait ainsi pour plus de la moitié redevable à ce pays qui se pose déjà, par ses surfaces et son potentiel, comme l'un des grands producteurs agricoles de la région.

D'après les projections du Plan Bleu, la demande en eau d'irrigation pourrait encore s'accroître d'une trentaine de km<sup>3</sup> d'ici 2025 pour atteindre près de 210 km<sup>3</sup> par an (cf. graphique 3). Toutefois, les gains d'efficacité espérés dans l'utilisation de l'eau d'irrigation et une plus forte progression relative des demandes en eau potable pourraient stabiliser la part relative de l'agriculture dans la demande totale à l'Est du bassin et la réduire au Sud : cette part passerait ainsi de 81 % (en 2005) à 75 % (en 2025) de la demande totale en eau des PSEM, et ce au profit de l'eau potable.

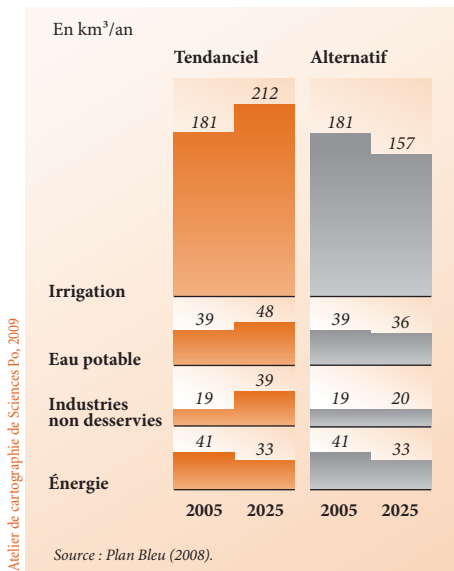
## Des pressions croissantes sur les ressources en eau et les écosystèmes...

À l'horizon 2025, la pression des demandes en eau (tous secteurs d'utilisation confondus) sur les ressources, exprimée par l'indice d'exploitation des ressources en eau naturelles renouvelables, met en évidence une géographie très contrastée, parfois inquiétante, du « futur en eau » (cf. carte 3). D'ores et déjà, dans certains pays, les prélèvements approchent, voire dépassent, le niveau limite des ressources renouvelables. Les situations présentes et futures deviennent plus alarmantes encore lorsque l'indice est calculé, non à l'échelle de chaque pays, mais à celle du seul bassin versant méditerranéen.

Une partie croissante des demandes, notamment pour des usages agricoles, est satisfaite par une production d'eau « non durable » estimée à 16 km<sup>3</sup> par an, dont 66 % issus de prélèvements d'eaux fossiles et 34 % de surexploitations de ressources renouvelables. Mais les pressions sont aussi qualitatives. Les teneurs en pesticides et en nitrates, en particulier, sont excessives dans de nombreux aquifères, surtout au Nord.

Réviser les stratégies hydrauliques

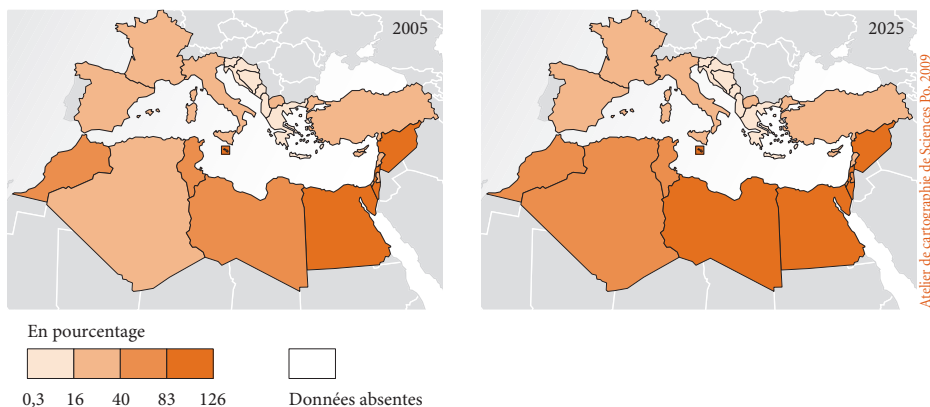
**Graphique 3 - Demande en eau par secteur d'utilisation en Méditerranée, scénarios tendanciel et alternatif**



La croissance de la grande irrigation ne peut qu'accroître les pressions sur des ressources et des écosystèmes déjà fortement dégradés. Elle accroîtra aussi les risques de salinisation des sols, principale forme de dégradation des terres irriguées. L'intrusion d'eau de mer dans les aquifères côtiers, l'irrigation des terres avec des eaux trop chargées en sel ou encore la montée du niveau d'une nappe salée à cause d'un mauvais drainage sont les principaux facteurs d'aggravation à considérer. Les pays et les associations d'irrigants vont, dans ce contexte, être contraints de fournir des efforts beaucoup plus importants pour une gestion durable des périmètres irrigués, en adoptant ou en développant des mesures de gestion de la demande en eau, des pratiques de drainage et de contrôle des apports, etc.

En continuant dans plusieurs pays à polariser l'essentiel des ressources en eau, en capitaux et en technologies sur une partie restreinte du territoire, le développement de la grande hydraulique risque par ailleurs d'accroître encore les dualités internes avec l'agriculture pluviale, les zones sèches et montagneuses. Pour y pallier, certains pays ont engagé des politiques plus équilibrées en investissant dans la petite et la moyenne hydraulique ou en améliorant la gestion agricole des eaux de ruissellement, comme par exemple la Tunisie avec le programme des 1 000 lacs collinaires conjuguant mobilisation des eaux de surface et protection contre l'érosion hydrique.

**Carte 3 - Indice d'exploitation des ressources en eaux naturelles renouvelables, 2005-2025**



### ... exacerbées sous les impacts du changement climatique

Les évolutions de températures et de précipitations telles que décrites par les modèles climatiques augmenteront les pressions à la fois quantitatives et qualitatives sur les ressources en eau. La région méditerranéenne, qui souffre déjà d'un stress hydrique important, devrait se retrouver particulièrement exposée, d'une part, à une diminution (estimée de 10 % à 40 %) des ressources en eau mobilisables sur les trois rives et, d'autre part, à une augmentation des besoins en eau pour l'agriculture.

Certains modèles hydrologiques locaux intégrant des scénarios climatiques indiquent une diminution significative des débits des cours d'eau (cf. Dankers and Feyen [2009] pour l'Europe du Sud). Des baisses de débit importantes sont par exemple attendues à l'échelle des bassins versants du Rhône, du Pô, de l'Èbre et du haut Jourdain (baisse estimée à près de 23 % dans ce dernier cas). Le réchauffement climatique devrait également impacter la qualité de l'eau *via* la baisse de la capacité d'auto-épuration des cours d'eau liée à l'augmentation de leur température, la hausse des concentrations en polluants engendrée par la diminution des débits et l'augmentation de la salinité des eaux de surface et des eaux souterraines. Les cultures pluviales seront directement affectées par la baisse des précipitations, mais les zones d'irrigation souffriront également de la réduction des ressources en eau.

Parallèlement, l'élévation de l'évapotranspiration couplée à la modification du régime des pluies et des températures devrait conduire à une augmentation des besoins en eau pour l'agriculture, même à production constante. Ainsi, des projections basées sur des études de cas menées au Maghreb et en Égypte suggèrent une variation de la productivité agricole comprise entre - 30 % et + 5 % pour les productions maraîchères à l'horizon 2050, et des augmentations de la demande en eau pour les cultures de printemps de 2 % à 4 % pour le maïs, et de 6 % à 10 % pour les pommes de terre. Au Maroc, le modèle de bilan hydrique CropWat (outil de calcul et d'évaluation créé par la FAO en 1992) appliqué aux cultures hivernales de céréales montre des baisses de rendement de l'ordre de 10 % en année normale et de 50 % en année sèche d'ici 2020, et une réduction de la production nationale de l'ordre de 30 %. L'augmentation de la fréquence des événements extrêmes survenant à certaines étapes clés du développement des cultures (par exemple, le stress thermique pendant la période de floraison ou la pluie lors des semis) ainsi que les intensités plus fortes des précipitations et des périodes sèches plus longues devraient, par ailleurs, réduire la productivité des cultures d'été.

Ces situations de pénurie d'eau et de sécheresse affecteront tout particulièrement les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui vont précisément connaître les plus forts besoins en eau dans les prochaines années, pour l'approvisionnement des populations en eau potable comme pour l'agriculture. Le changement climatique rendra plus nécessaires encore les arbitrages pour répartir les ressources en eau entre les différents usages.

## Mieux gérer la demande en eau agricole

### Économiser un quart de la demande en eau d'irrigation

La croissance de l'offre, réponse traditionnelle à l'augmentation de la demande en eau, a atteint – ou va atteindre – ses limites, et se heurte à des obstacles à la fois sociaux,



économiques ou écologiques croissants dans presque tous les pays riverains. Si l'un des premiers champs possibles de progrès dans la gestion de l'eau concerne la protection des ressources (lutte contre les pollutions, augmentation du potentiel exploitable de façon durable...), la gestion de la demande en eau (GDE) émerge depuis une dizaine d'années comme une question centrale compte tenu des gains d'efficience possibles. Elle comprend l'ensemble des mesures pouvant accroître les efficacités techniques, sociales, économiques, institutionnelles et environnementales dans les différents usages de l'eau, en vue de rendre efficaces à la fois la consommation en eau (en augmentant la satisfaction des besoins) et l'allocation de l'eau entre les différents usages.

Le Plan Bleu, dans son rapport *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement* (2005), a tenté d'évaluer l'ampleur des pertes et des « mauvais usages » de l'eau bleue dans chaque secteur, et d'estimer, à partir d'un jeu d'hypothèses certes ambitieuses mais « faisables », les pertes récupérables par secteur et par sous-région méditerranéenne. Le potentiel d'économies réalisables a été estimé à près d'un quart de la demande en eau actuelle, soit environ 70 km<sup>3</sup> sur une demande totale de 280 km<sup>3</sup> à l'échelle de l'ensemble des pays méditerranéens en 2005. Il serait de l'ordre de 85 km<sup>3</sup> par an en 2025, sur une demande totale en eau de près de 330 km<sup>3</sup> par an. Si la rareté des statistiques disponibles incite à considérer ces estimations avec prudence, ces dernières montrent néanmoins l'ordre de grandeur des progrès possibles en matière d'efficience purement physique des usages.

**Tableau 2** - Estimation des pertes récupérables par sous-région méditerranéenne, 2005

Sous-régions méditerranéennes (pays entiers)	Eau potable	Irrigation	Industries	Total (km <sup>3</sup> /an)
	Hypothèses d'amélioration des efficacités			
	Efficacité des réseaux portée à 85 % et efficacité chez les usagers portée à 90 %	Efficacité des réseaux portée à 90 % et efficacité à la parcelle portée à 80 %	Recyclage généralisé à 50 %	
Nord	4,6	18,2	9,5	32,3
Est	1,8	11,3	2,2	15,3
Sud	1,6	18,4	4,1	24,1
Total	8,0	47,9	15,8	71,7

Note: Il s'agit des « pertes récupérables » du seul point de vue des techniques disponibles.

Source: Blinda et Thivet (2006).

L'agriculture irriguée représente le plus gros potentiel d'économies en volume avec près de 67 % du potentiel total identifié en Méditerranée (sur la base d'une réduction de moitié des pertes de transport pour atteindre 10 % et d'une efficacité à la parcelle portée de 60 % à 80 %) inégalement réparti. Au Nord, il s'agit majoritairement de pertes sur grands réseaux, alors qu'au Sud et à l'Est, les pratiques d'irrigation à la parcelle sont

aussi en cause. Les économies possibles dans le secteur agricole sont, en volume, six fois plus élevées que dans le secteur domestique (Blinda et Thivet, 2006), et pourraient atteindre à l'horizon 2025, dans le secteur de l'irrigation, 55 km<sup>3</sup> par an pour l'ensemble des pays méditerranéens (18 km<sup>3</sup> par an pour les pays du Nord et 37 km<sup>3</sup> par an pour les pays du Sud et de l'Est), soit près de 26 % de la demande en eau d'irrigation du scénario tendanciel en 2025 (cf. graphique 3).

L'eau « gaspillée » ayant un coût, lié à sa mobilisation et à sa distribution, ces économies d'eau seraient sources d'économies financières. Avec un coût moyen d'approvisionnement de 0,40 euro le m<sup>3</sup> d'eau, correspondant au coût de l'eau d'irrigation sans traitement de potabilisation, l'économie financière réalisée sur vingt ans représente près de 220 milliards d'euros (soit une moyenne de 11 milliards d'euros par an). Outre les aspects sociaux et environnementaux, les bénéfices se mesureraient aussi en économies d'énergie. Considérant qu'il faut près de 1 kWh pour le prélèvement, le transport et l'irrigation à la parcelle d'un m<sup>3</sup> d'eau, les économies d'eau d'irrigation représenteraient, à elles seules en 2025, près de 55 milliards de kWh.

La stabilisation de la demande en eau grâce à une atténuation des pertes et du gaspillage et l'augmentation de la valeur ajoutée par m<sup>3</sup> d'eau utilisé constituent des objectifs prioritaires de la Stratégie méditerranéenne pour le développement durable adoptée en 2005 par l'ensemble des pays riverains. Les hypothèses d'amélioration d'efficacité présentées ci-dessus (efficacité des réseaux portée à 90 % et efficacité à la parcelle portée à 80 % pour ce qui est du secteur agricole) ont, dans ce cadre, été retenues comme « objectifs souhaitables » en matière d'amélioration des efficacités physiques de l'eau à l'échelle régionale et à l'horizon 2025. Il revient désormais à chaque pays de se fixer ses propres objectifs au niveau national.

## Des outils pour une meilleure gestion de la demande en eau dans le secteur agricole

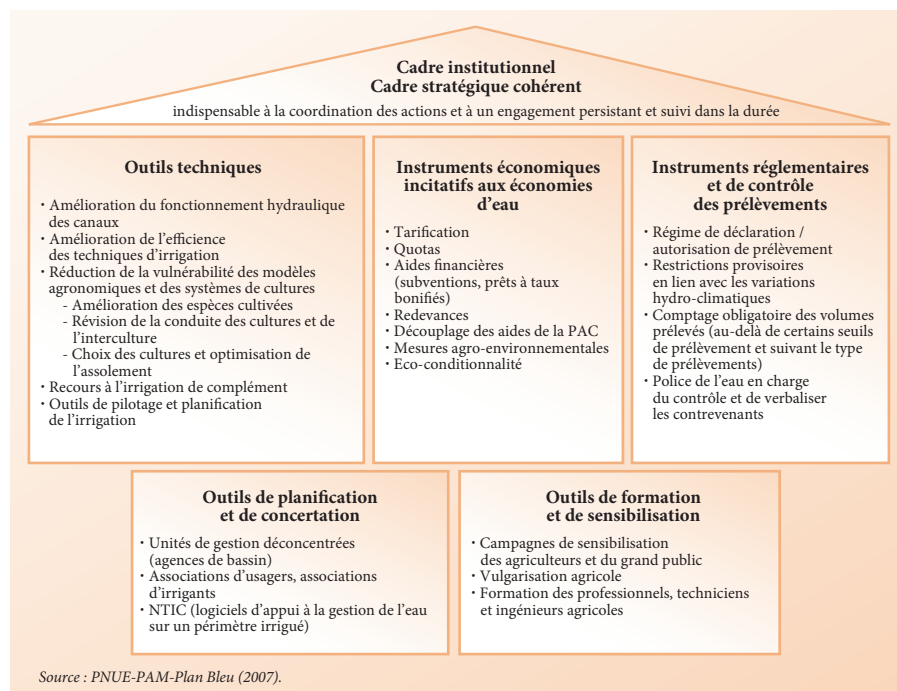
Même si de multiples initiatives privées et locales concourent à une meilleure gestion de la demande en eau, elles ne suffiront pas pour tirer parti des vastes potentiels d'économies annoncés précédemment; il faudra dans beaucoup de cas une intervention publique très volontariste. Trop peu de pays méditerranéens se sont engagés formellement sur la piste de la GDE, et les efforts restent majoritairement concentrés sur la mobilisation de nouvelles ressources. Si la GDE est une préoccupation de plus en plus partagée, elle ne se traduit encore que rarement en termes d'objectifs ciblés et quantifiés.

Les rapports nationaux sur le thème « Suivi des progrès et promotion des politiques de gestion de la demande en eau » réalisés par une douzaine de pays volontaires dans le cadre de la préparation du III<sup>e</sup> Atelier régional sur l'eau et le développement durable en Méditerranée (Saragosse, mars 2007) ont néanmoins permis de mettre en évidence la réalité des progrès enregistrés depuis dix ans en matière de prise en compte de la GDE dans les politiques de l'eau et certaines politiques sectorielles, notamment agricoles.

De plus en plus de pays méditerranéens, souvent parmi les plus pauvres en eau (comme Israël, Malte, Chypre, l'Espagne, la Tunisie, le Maroc...), se sont engagés dans cette voie et se sont dotés de stratégies officielles nationales de GDE, combinant instruments

législatifs et réglementaires, techniques, économiques, institutionnels, et mobilisation des acteurs, ou souhaitent développer davantage ces outils. On constate une certaine déconcentration de la gestion de l'eau dans des unités comme les bassins versants, la participation croissante des usagers ou la redéfinition du rôle de l'État, évolutions toutes favorables à l'émergence de ces stratégies. La figure 2 présente différents outils de gestion de la demande en eau agricole mis en œuvre dans les pays méditerranéens. Parmi ces outils, les mesures techniques d'amélioration de l'efficacité de l'eau d'irrigation, les instruments économiques et les outils de concertation et de planification font ci-après l'objet d'une présentation plus détaillée.

**Figure 2** - Différents outils de gestion de la demande en eau agricole mis en œuvre en Méditerranée

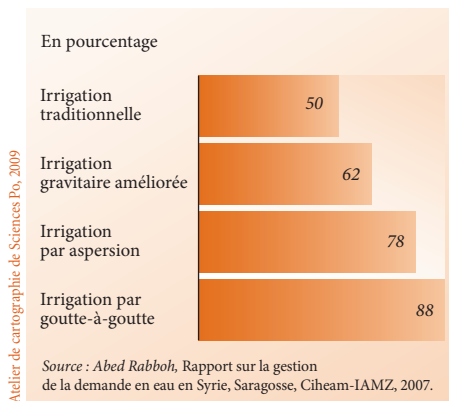


### *Des mesures techniques pour améliorer l'efficacité de l'eau agricole*

Différentes mesures techniques ont contribué à l'amélioration de la gestion de la demande en eau agricole dans les pays méditerranéens.

*L'amélioration du fonctionnement hydraulique des canaux.* Sur le plan de la gestion des grands systèmes (retenues, ouvrages de transport et de distribution), d'importants progrès ont été enregistrés ces quarante dernières années dans les méthodes de régulation dynamique et de gestion automatique des ouvrages mises en œuvre dans certains pays. Ces méthodes ont montré leur efficacité dans l'amélioration de la gestion de l'offre en fonction de la demande et ont ainsi permis de minimiser les pertes en eau liées à la

#### Graphique 4 - Efficience de l'eau selon différentes techniques d'irrigation en Syrie, 2007



Atelier de cartographie de Sciences Po, 2009

gestion. Dans les réseaux les plus anciens comme celui de la Durance en France, des travaux (bétonnage des canaux, trappes, automatisation des prises) ont ainsi été entrepris pour diminuer les pertes et améliorer l'efficience de l'eau.

*L'amélioration de l'efficience des techniques d'irrigation à la parcelle.* Les techniques d'irrigation à la parcelle sont hiérarchisées selon un niveau de performance supposé. Ainsi l'irrigation localisée est-elle généralement considérée comme plus performante que l'aspersion, elle-même plus performante que l'irrigation gravitaire (cf. graphique 4).

Cette hiérarchisation est cependant à nuancer. L'irrigation gravitaire, pour laquelle les

coefficients de restitution au milieu naturel peuvent dépasser 80 %, joue un rôle prépondérant sur un grand nombre de bassins, notamment en période de sécheresse, pour la préservation des milieux aquatiques en aval et le soutien d'étiage des cours d'eau. Il convient avant tout de veiller à la bonne adaptation des équipements à chaque situation, et en particulier à la nature du sol et au type de culture.

*La réduction de la vulnérabilité des modèles agronomiques et des systèmes de culture en vigueur.* Le maintien et le développement d'une production agricole en conditions de sécheresse, tout en préservant la ressource en eau, impliquent que les agriculteurs disposent de modes alternatifs de production qui leur permettent de s'assurer un revenu. Différents moyens de réduire la demande en eau d'irrigation – ou d'en optimiser l'usage face à une offre de ressource limitée ou incertaine – peuvent être envisagés : 1) l'amélioration des espèces cultivées ou pâturées (sélection de variétés « économes en eau » ou tolérantes à la sécheresse) ; 2) une révision de la conduite des cultures et intercultures (cf. tableau 3) ; 3) le choix des cultures et l'optimisation de l'assolement.

Devant la difficulté à sélectionner des variétés qui soient à la fois productives et résistantes à la sécheresse, la plus grande marge de progrès réside dans des changements de systèmes de culture (espèces cultivées, rotations), voire dans des changements de projets d'exploitation tels que la diversification et la reconversion. Ces modifications sont d'ailleurs les stratégies adoptées par les agriculteurs en cas de sécheresse et de restrictions conjoncturelles, quand elles sont prévues suffisamment à l'avance et permettent une réorientation des semis. En l'absence d'irrigation, la clef de l'adaptation à la sécheresse se trouve dans la diversification des cycles culturaux et des espèces afin de répartir les risques climatiques et de disposer de solutions d'esquive. Le choix des espèces est à adapter à la réserve utile du sol.

À l'échelle de l'exploitation, une diversification de la sole irriguée peut être recherchée pour mieux ajuster la demande en eau globale à la disponibilité en eau d'irrigation (en volume et dans le temps), aux moyens d'arrosage et à la rentabilité des productions.

**Tableau 3** - Stratégies pour réduire les besoins en eau d'irrigation par la conduite de culture et la gestion de l'interculture

Stratégie	Objectifs et pratiques	Impacts sur les besoins en eau
de conservation	Réduire les pertes par évaporation et maximiser le stockage de l'eau au semis de la culture. ► Travail du sol simplifié.	Meilleur comportement des cultures face à la sécheresse mais pas de réduction très significative des besoins en irrigation.
d'esquive	Décaler les stades phénologiques les plus sensibles au déficit hydrique (floraison). ► Choix de variétés précoces ou de semis anticipés.	Des résultats encourageants (maintien de la rentabilité, économie du dernier tour d'eau). Des expérimentations à poursuivre pour confirmer l'intérêt sur plusieurs années et dans différentes régions.
de rationnement	Réduire la transpiration pendant la période végétative afin de reporter l'eau non consommée vers la phase de remplissage. ► Choix de variétés à indice foliaire modéré ou à faible conductance stomatique.	Stratégie justifiée en culture d'été en l'absence d'irrigation, mais des marges de manœuvre limitées en culture irriguée où un potentiel de rendement plus élevé est attendu.

Source : Debaeke, Bergez et Leenhardt (2007).

L'irrigation maximale n'est pas toujours la plus rentable : il peut être intéressant d'irriguer peu un grand nombre de productions réputées tolérantes à la sécheresse (sorgho, tournesol...), de jouer sur l'étalement du calendrier d'irrigation par l'introduction de cultures semées tôt au printemps ou en hiver (pois, céréales) et pouvant valoriser au printemps une eau peu utilisée par ailleurs.

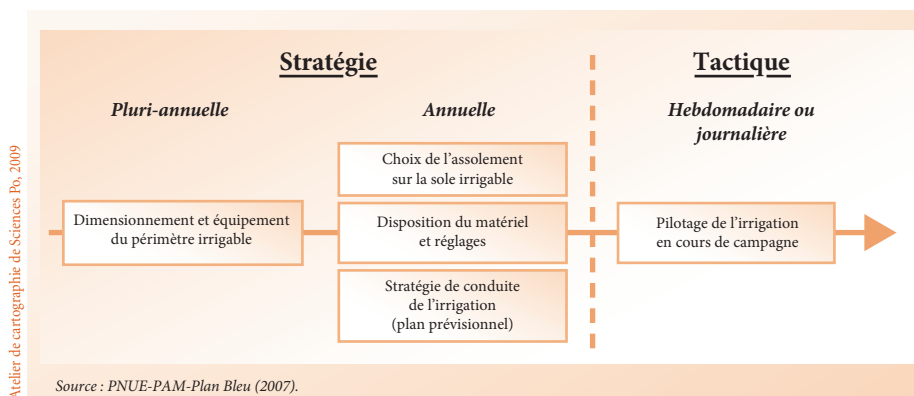
L'adoption de systèmes de cultures mixtes dans les périmètres irrigués peut constituer une voie agronomique pour augmenter la valeur ajoutée par m<sup>3</sup> d'eau utilisé grâce, d'une part, à une atténuation des pertes et des mauvaises utilisations de l'eau d'irrigation existant en système monoculture et, d'autre part, à une meilleure gestion de la fertilisation (exemple de l'association entre pomme de terre et culture fourragère type *sulla* en Tunisie). Cependant, la modification des assolements, seule, ne suffira pas à s'adapter au nouveau contexte économique et réglementaire en matière de gestion de l'eau, la rentabilité des cultures irriguées dépendant également du niveau d'amortissement des installations d'irrigation, des aides agricoles octroyées – incitant ou non à l'irrigation –, des conditions de marché, etc.

*Le recours à l'irrigation de complément.* L'irrigation de complément correspond à un apport d'eau bleue aux cultures en cas de déficience pluviométrique, les précipitations restant la source principale d'approvisionnement en eau des plantes. Des expérimentations conduites en Cisjordanie et en Syrie ont montré que le recours à l'irrigation de complément permettait à la fois d'augmenter les rendements de manière substantielle

et de sécuriser la production et le revenu des agriculteurs. En Syrie, le rendement du blé, qui est de l'ordre de 1,25 tonne par hectare en conditions pluviales, peut atteindre 3 tonne par hectare avec une irrigation de complément. La productivité d'un m<sup>3</sup> d'eau d'irrigation de complément est, par ailleurs, bien plus élevée que celle obtenue *via* une irrigation conventionnelle pour laquelle les apports en eau sont 7 fois plus élevés que les besoins pour l'irrigation de complément (Sbeih [ANERA] dans PNUE-PAM-Plan Bleu, 2007). La mise en place d'un calendrier d'irrigation efficient, permettant des économies d'eau, nécessite alors de passer du concept de rendement maximal à celui de rendement optimal (du point de vue de l'exploitant – échelle micro-économique –, mais pas en termes de sécurité alimentaire – échelle macro-économique).

*Le recours aux outils de pilotage et de planification de l'irrigation.* La gestion de l'irrigation peut être envisagée à plusieurs échelles d'espace et de temps. Des progrès seront faits à chacune de ces échelles pour mieux rationaliser l'utilisation de l'eau d'irrigation en fonction des contraintes locales vis-à-vis de cette ressource. Au niveau de l'exploitation agricole, des outils seront mis en œuvre pour améliorer la maîtrise de l'irrigation en amont de la campagne d'irrigation ou durant celle-ci.

**Figure 3** - Positionnement temporel des décisions liées à l'irrigation à l'échelle de l'exploitation agricole



Des outils informatiques ont été conçus pour aider les techniciens et les agriculteurs à optimiser leurs choix d'assolement et leurs stratégies d'irrigation. Il s'agit par exemple d'étudier avec les irrigants les évolutions possibles des périmètres irrigués lors de changements importants en relation avec la législation sur l'eau, la tarification de l'eau agricole ou les aides allouées aux producteurs, et de rechercher les meilleures règles de décision pour l'irrigation pour différentes contraintes de volume et de débit. Il est alors possible, pour des conditions hydriques données, de définir un jeu de stratégies optimisant des critères préalablement fixés (en termes de marge brute, de rendement, d'efficacité de l'eau). Différents outils existent également pour mieux maîtriser les apports d'eau durant la campagne d'irrigation : diffusion d'informations sur les besoins en eau des cultures, outils basés sur le bilan hydrique prévisionnel, outils basés sur l'analyse d'images satellites pour un conseil aux irrigants.

Tous ces outils participent à l'ajustement de la demande à l'offre. Certains permettent de proposer des solutions optimales en conditions de ressources restrictives, rendant acceptable une réduction de la demande. Les progrès encore possibles dans la gestion de l'irrigation ne pourront cependant avoir lieu que si l'information transférée pour fournir le conseil est reçue, acceptée et utilisée par l'agriculteur. Il ne s'agit donc pas uniquement d'un problème d'ordre agronomique et technique, mais bien d'une question transversale associant également les aspects humains et les démarches de formation et de sensibilisation.

### *Mieux mobiliser les instruments économiques*

*Un recours encore modeste aux outils économiques.* Les instruments économiques (tarification, quotas, subventions, fiscalité...), bien que souvent considérés comme des outils privilégiés de gestion intégrée de l'eau, sont encore assez peu utilisés en Méditerranée, en particulier dans le secteur agricole. Ils peuvent pourtant apporter une contribution considérable dans l'allocation plus efficiente des ressources aux niveaux sectoriel et intersectoriel, ainsi que dans la prise en compte des préoccupations environnementales.

Parmi la gamme des instruments économiques disponibles dans le secteur agricole (cf. tableau 4), la tarification est le plus employé dans la mesure où l'objectif principal reste le recouvrement des coûts du service de distribution de l'eau auprès des usagers. En Europe, la directive-cadre sur l'eau impose en particulier un recouvrement total des coûts. Les autres instruments, comme les quotas ou les subventions, sont beaucoup moins répandus ou bien sont utilisés conjointement à la tarification.

**Tableau 4 - Instruments économiques et incitation aux économies d'eau d'irrigation en Méditerranée**

Types d'instruments	Exemples de pays concernés	Niveau d'incitation à l'économie d'eau
Tarification	Presque tous les pays méditerranéens	Outil visant en priorité le recouvrement des coûts du service de distribution de l'eau, mais pouvant constituer une mesure incitative aux économies d'eau. Incitation variable selon la structure tarifaire et le niveau de prix (cf. tableau 5).
Quotas	Chypre, France, Israël	Instauration d'une limite de consommation qui ne sera pas dépassée, mais pas d'encouragement à l'économie d'eau dans la limite du quota, sauf disposition particulière.
Aides financières (subventions, prêts à taux bonifiés)	Chypre, Espagne, France, Israël, Maroc, Syrie, Tunisie...	Incitations aux économies d'eau et à la lutte contre le gaspillage <i>via</i> l'aide à l'acquisition de systèmes d'irrigation modernes plus « économes en eau », à la plantation de cultures tolérantes à la sécheresse...

Tableau 4 - (Suite)

Types d'instruments	Exemples de pays concernés	Niveau d'incitation à l'économie d'eau
Redevances pour les prélèvements (pollution et ressource)	Pays de l'UE, Israël, Maroc, Tunisie...	Faible incitation à l'économie d'eau dans la mesure où les niveaux de taxation restent peu élevés.
Découplage des aides de la PAC (réforme de 2003)	Pays de l'UE	Découplage devant conduire à faire disparaître toute incitation à irriguer <i>via</i> les mécanismes de la PAC (pour ce qui est des surfaces irriguées en céréales et oléo-protéagineux).
Mesures agro-environnementales (MAE)	Pays de l'UE	MAE fonctionnant comme des signaux de rareté de la ressource dans des territoires ciblés. Mesures volontaires n'ayant que peu d'impacts si elles ne sont pas prises de façon collective à l'échelle d'un bassin versant.
Éco-conditionnalité	Pays de l'UE	Renforcement de la cohérence entre politiques de l'eau et politiques agricoles. Octroi des aides agricoles notamment soumis à l'obligation de comptage des volumes prélevés.

Source: Rapports nationaux, PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).

Aujourd'hui, les attendus d'un système tarifaire s'étendent néanmoins, dans certains pays, aux aspects incitatifs pour atteindre une gestion équilibrée de la ressource (cf. tableau 5), tout en conservant des objectifs d'intensification de l'agriculture irriguée pour des objectifs nationaux de sécurité alimentaire ou d'équilibre budgétaire du gestionnaire des aménagements.

En termes de résultats, l'objectif – même limité – de recouvrement des coûts est rarement atteint. C'est précisément dans le domaine de l'irrigation, où se trouvent pourtant les gisements d'économies les plus vastes, que les tarifs sont les plus faibles et où les coûts opérationnels sont les moins couverts par les usagers, sans parler des coûts d'investissement.

La plupart des pays pour lesquels l'eau est gratuite, ou la tarification très peu incitative aux économies d'eau (cas d'une tarification forfaitaire), n'affichent pas de politique forte de hausse de prix ou de changement de tarification. Cependant, des tarifications plus incitatives aux économies d'eau, telles que les tarifications volumétriques qui nécessitent la mise en place de systèmes de comptage, peuvent être introduites sur les nouveaux périmètres irrigués (Espagne, Grèce, Liban). Certains pays appliquant ce genre de tarifications ont des plans d'augmentation des prix programmés (Maroc, Tunisie) (cf. encadré « La tarification de l'eau d'irrigation en Tunisie »). D'autres (Chypre, Liban, Israël...) prévoient des hausses ponctuelles permettant d'améliorer le recouvrement des coûts de l'eau.



**Tableau 5** - Tarification de l'eau d'irrigation en Méditerranée et incitation aux économies d'eau

Structure tarifaire	Exemples de pays concernés	Niveau d'incitation à l'économie d'eau
Aucune	Albanie, Égypte, Territoires palestiniens	Aucun encouragement.
Tarification forfaitaire (à l'hectare)	Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Syrie	Combinée à des prix très faibles et à des subventions aux productions irriguées, a plutôt encouragé l'extension des superficies irriguées et la hausse de la demande en eau agricole.
Tarification forfaitaire modulée (selon la culture irriguée ou les technologies d'irrigation)	Turquie, Italie	N'encourage pas à l'économie d'eau pour un assolement donné ou une technique d'irrigation considérée, mais peut être utilisée pour décourager l'irrigation de certaines cultures fortement consommatrices d'eau (exemples du maïs et de la tomate en Turquie).
Tarification binôme	Tunisie (périmètres irrigués pilotes), Liban (nouveaux périmètres de la Beqaa-Sud)	Terme fixe, fonction de la superficie irrigable, incitant à l'irrigation des terres aménagées. Terme proportionnel, fonction des volumes d'eau réellement consommés, encourageant une utilisation rationnelle de l'eau.
Tarification volumétrique uniforme	Chypre, Espagne, France, Maroc, Tunisie	Encouragement à l'économie d'eau (selon le niveau de prix).
Tarification volumétrique par paliers (rarement appliquée pour l'irrigation)	Israël	Forte incitation à l'économie d'eau (selon la progressivité des prix et leur niveau) dans la limite du quota imposé.

Source: Chohin-Kuper, Montginoul et Rieu (2002); Rapports nationaux, PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).

Ainsi, même si elle s'insère plutôt dans une logique de meilleur recouvrement des coûts et si elle est rarement mise en œuvre pour économiser la ressource, la hausse des prix de l'eau contribue à donner un signal de rareté. Elle peut cependant avoir un effet limité sur la demande globale en eau en cas de recours à des ressources alternatives (exploitation d'eaux souterraines) comme au Maroc ou en Tunisie. Il conviendrait, pour éviter ce travers, de donner un prix à toutes les ressources en eau – de surface et souterraines – du pays (l'une des difficultés résidant dans le fait que l'eau souterraine n'est pas toujours un bien public).

### La tarification de l'eau d'irrigation en Tunisie

Une réforme de la tarification de l'eau d'irrigation a été engagée pendant la dernière décennie, sous le triple aspect de la transparence du prix de revient, de la souplesse (tarification régionalisée, variation selon la vocation des périmètres irrigués) et des objectifs nationaux connexes (sécurité alimentaire). De 1990 à 2000, une augmentation régulière des tarifs de l'eau a été adoptée au rythme de 9 % par an en termes réels. Parallèlement, un effort considérable a été déployé pour généraliser les systèmes de comptage au niveau des exploitations agricoles.

L'augmentation totale des tarifs a atteint environ 400 % entre 1990 et 2003 et a servi à recouvrir une part importante de l'accroissement des frais d'exploitation et de maintenance des systèmes d'eau. Le taux de recouvrement est ainsi passé, pour la même période, de 57 % à 90 %. Conscients des limites de la tarification monômiale en vigueur, les pouvoirs publics ont envisagé, à partir de 1999, l'introduction progressive de la tarification binômiale sur les grands périmètres du Nord dans l'objectif d'améliorer le taux de recouvrement du coût de l'eau et d'inciter à l'exploitation irriguée des terres déjà aménagées.

Certaines études de cas montrent un impact significatif de la hausse du prix de l'eau d'irrigation sur la consommation. La multiplication par quatre du prix de l'eau dans le périmètre irrigué de Jebel Ammar au Nord du pays a, ainsi, contribué à une division par trois du volume d'eau consommé.

Sources : Hamdane dans PNUE-PAM-Plan Bleu (2007) ; Chohin-Kuper, Montginoul et Rieu (2002).

Le niveau de sensibilité de la demande en eau d'irrigation par rapport au prix de l'eau dépend donc schématiquement :

- de la présence ou non d'alternatives : une absence d'alternative, en termes de ressources en eau disponibles, d'assolement envisageable, voire de sortie de l'agriculture, rigidifie la réaction des agriculteurs par rapport à une hausse de prix ;
- des techniques d'irrigation utilisées : l'élasticité de la demande en eau par rapport au prix est généralement plus faible dans les districts d'irrigation modernes en raison du coût plus élevé de l'amélioration de l'efficacité technique par rapport aux anciens systèmes ;
- du poids du coût de l'eau par rapport à la marge dégagée par les cultures irriguées : plus celles-ci ont une forte valeur ajoutée, plus la demande en eau est rigide face à une variation de prix (cf. encadré « Élasticité de la demande en eau d'irrigation par rapport au prix, cas de l'Espagne ») ;
- des caractéristiques tarifaires : les conséquences d'une augmentation du prix de l'eau d'irrigation sur la consommation des agriculteurs dépendent du niveau de prix initial, de l'importance de la hausse enregistrée et des modalités de mise en œuvre dans le temps.

### Élasticité de la demande en eau d'irrigation par rapport au prix, cas de l'Espagne

L'élasticité de la demande en eau d'irrigation par rapport au prix est fonction du différentiel de productivité entre cultures irriguées et cultures en sec. Des travaux de modélisation conduits en Espagne montrent que, dans les périmètres irrigués du Guadiana, l'instauration d'un prix de l'eau à 0,03 euro le m<sup>3</sup> induit une baisse de la demande en eau de 37%. Pour des niveaux de prix élevés, seuls les arbres fruitiers sont irrigués. Dans les périmètres irrigués du Guadalquivir, la demande en eau est moins élastique par rapport au prix, pour des niveaux de prix faibles et moyens, du fait d'une plus grande différence de productivité entre cultures irriguées et cultures en sec.

Source: Blanco Fonseca dans PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).

*Des outils à utiliser avec précaution et en complémentarité avec d'autres instruments.* Si un plus grand recours aux instruments économiques peut permettre d'assurer une meilleure gestion de la demande en eau d'irrigation, certaines conditions sont indispensables à leur bon fonctionnement et à leur acceptabilité sociale. Ces instruments doivent en particulier:

- tenir compte des autres politiques ou volontés nationales visant à éviter l'exode rural, à garantir une production alimentaire suffisante, etc. ;
- être compatibles avec les contraintes de revenu des agriculteurs. Ceci peut se traduire, selon les pays, par une fourniture d'eau gratuite aux agriculteurs, une augmentation tarifaire moindre que celle qui serait nécessaire, l'instauration d'une structure tarifaire particulière avec bonus pour économie d'eau, le recours au système de quotas... Au Maroc, par exemple, les augmentations de tarifs ont été étalées dans le temps de manière à ce que le taux d'augmentation ne soit pas supérieur à celui du progrès technique en agriculture.

Une bonne connaissance des conditions d'offre et de demande en eau permet de mieux adapter les outils économiques à l'objectif recherché. Le choix des structures tarifaires sera facilité par une bonne connaissance des volumes consommés pour la production agricole, de la réaction des usagers aux prix et aux revenus, et de l'existence ou non d'autres ressources en eau pouvant éventuellement permettre aux usagers d'échapper aux mesures économiques. La mise en œuvre et l'adaptation des mesures économiques supposent donc l'existence d'un système de suivi-évaluation basé sur des audits et des indicateurs de performance renseignés, système très rarement disponible dans les pays.

Ce panorama des instruments économiques a permis de montrer qu'ils sont de plus en plus, mais encore faiblement, utilisés dans le secteur de l'irrigation en Méditerranée. Ils pourraient s'avérer plus efficaces pour améliorer la gestion de l'eau sans constituer pour autant une réponse toute faite et unique à l'extrême diversité des situations rencontrées. Ils requièrent de nombreuses conditions pour leur bon fonctionnement dont, en premier lieu, la définition d'un objectif clair, d'un cadre cohérent et d'une combinaison indispensable avec d'autres instruments.

L'instrument tarifaire, en particulier, ne peut à lui seul inciter les usagers à économiser l'eau, la sensibilité au prix étant en général assez faible et le prix ne pouvant être un

vecteur d'information suffisant en cas de crise ponctuelle sur la ressource. D'autres mesures sont utilisées pour le compléter :

- des mesures de type incitatif: campagnes de sensibilisation à l'économie d'eau, installation de compteurs individuels, subventions pour la mise en œuvre d'équipements plus économes en eau ;
- des mesures autoritaires de contrôle de la demande: restrictions d'usage pour faire face à des situations de crise conjoncturelle ou de pénurie structurelle (exemple des quotas administratifs mis en place en Israël pour réduire la demande en eau d'irrigation).

### *Des outils de concertation et de planification pour des objectifs partagés*

Les outils de concertation et de planification, en permettant la définition d'objectifs partagés et assumés par tous les acteurs, constituent de réels leviers pour favoriser une meilleure GDE dans le secteur agricole, mais également entre différents secteurs d'usage de l'eau. Ces outils doivent être développés aux différentes échelles territoriales: nationale, régionale et locale.

Au niveau local, des unités de gestion déconcentrées, par exemple autour d'un bassin versant ou d'un aquifère, sont des cadres institutionnels appropriés et en favorisent la subsidiarité. Les agences de bassin peuvent être des instances privilégiées de médiation politique dans la gestion de l'eau, si elles reposent sur une forte légitimité auprès des usagers du fait de leurs capacités d'écoute et de leur sensibilité aux besoins sociaux, de leur indépendance, de leur transparence et de leur autorité de contrôle. Les associations d'usagers, notamment d'irrigants, sont également des organes de concertation, de définition et d'application de règles très efficaces en faveur de la GDE.

De nombreuses expériences de terrain montrent l'intérêt de l'implication des usagers dans la gestion de ressources communes. Les faibles performances de la police de l'eau dans la plupart des pays méditerranéens, liées à la faiblesse des moyens ainsi qu'à la persistance de pratiques illicites, incitent à se tourner vers un autocontrôle plus local et souvent plus efficace, au moyen de démarches de gestion concertée. Les contrats de nappes ou de rivière, ou encore les schémas d'aménagement et de gestion des eaux à l'échelle de grands bassins versants, qui se développent en Méditerranée, illustrent tout l'intérêt de ces démarches.

#### **L'intérêt des démarches concertées avec les usagers**

L'Égypte développe des projets de modernisation de l'irrigation et une gestion participative dans les aires irriguées de la vallée du Nil. Outre le recours à des technologies basées sur des équipements modernes, une gestion de l'irrigation par l'aval avec un contrôle central et une simplification du réseau, ces démarches reposent avant tout sur une implication des organisations d'usagers dans la prise de décision, la gestion et l'entretien grâce à une formation intensive.

Au Maroc, depuis la promulgation de la loi relative aux associations d'usagers des eaux agricoles (AUEA) en 1990, plus de 600 associations d'usagers ont été formées et prennent en charge la gestion des réseaux d'irrigation dans les périmètres de petite et moyenne hydraulique où la gestion participative est une pratique séculaire. Dans les périmètres

de grande hydraulique, les AUEA sont également devenues des espaces privilégiés de concertation permettant une plus grande implication dans la prise de décisions relatives à la gestion des réseaux (programmes d'irrigation, maintenance et réhabilitation des réseaux, vulgarisation des techniques d'irrigation...) avec des impacts positifs en termes à la fois d'adaptation aux besoins des usagers et de GDE.

En France, la mise en œuvre de la loi sur l'eau de 1992 a donné lieu à l'élaboration, au niveau de chaque bassin versant, d'un Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) définissant les orientations de gestion et de planification pour une période de dix à quinze ans. Dans les sous-bassins versants, le SAGE, appuyé par les structures locales, est l'outil de gestion et de protection des usages et de la ressource. Celui de la rivière Drôme, engagé dès 1992 et ayant associé l'ensemble des usagers de l'eau, a permis la mise en place d'un dispositif global limitant la demande en eau agricole sur le bassin par un gel des superficies irriguées, un apport d'eau du Rhône dans la partie aval, le respect d'un débit objectif et le développement d'un réseau de mesures de débit en temps réel pour apporter l'information aux gestionnaires.

Sources: *Rapports nationaux, PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).*

Cependant, l'amélioration des capacités locales de gestion ne saurait se faire sans un renforcement juridique et financier de leur légitimité et de leur pouvoir de décision, allant de pair avec une croissance de la responsabilisation pénale et financière de leurs dirigeants et la transparence de leurs transactions. Elle implique aussi la séparation nette des fonctions de contrôle et de gestion. La multiplication des associations d'irrigants à laquelle on assiste en Méditerranée ne peut apporter de réelle amélioration dans la gestion de l'eau qu'avec des réformes de leurs statuts et de leurs modes de financement. Ainsi, en Tunisie, les groupements d'intérêt collectif, qui gèrent actuellement près de 70 % de la superficie des périmètres publics irrigués, ont toute compétence pour réaliser et gérer collectivement leurs aménagements. Leur statut leur confère la capacité à recouvrir les redevances auprès des usagers afin de faire face aux dépenses de fonctionnement. Mais les réformes nécessaires ont parfois du mal à se mettre en place. En Turquie, un projet de réforme, initié il y a une dizaine d'années pour permettre aux associations d'irrigants d'opérer avec plus d'indépendance dans un cadre institutionnel et légal bien défini et d'assurer ainsi la durabilité d'une gestion participative de l'irrigation, est toujours en cours.

Par ailleurs, si les nouvelles technologies de l'information et de la communication peuvent contribuer à améliorer la gestion de la demande en eau à l'échelle d'un bassin versant ou d'un périmètre irrigué, leur efficacité est également largement dépendante de la mise en œuvre de processus endogènes et participatifs nécessaires à la construction d'outils innovants pour la gestion de l'eau.

### La contribution des nouvelles technologies de l'information et de la communication

Le logiciel Ador, développé pour promouvoir la traçabilité et la gestion de la demande en eau dans des périmètres irrigués de la vallée de l'Èbre en Espagne, a permis d'améliorer la gestion de l'eau d'irrigation *via* notamment la mise en place d'indicateurs de suivi des consommations d'eau (figurant sur les factures d'eau des agriculteurs) et l'établissement de quotas d'eau en situation de pénurie, et ce en évitant les conflits et en garantissant une équité dans l'accès à l'eau. Le succès de cet outil réside avant tout dans son caractère participatif, *via* l'association des usagers agricoles, de l'administration et des entreprises privées.

Source: Playan dans PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).

## Les leviers et conditions d'une meilleure gestion de la demande en eau agricole

L'un des premiers freins à la progression de la GDE est le manque de compréhension de l'importance de ses enjeux et de ses bénéfices potentiels par les différents acteurs de l'eau et du monde agricole. Les décideurs font trop souvent confiance à la technologie pour augmenter l'offre *via*, notamment, la construction de barrages, le développement du dessalement d'eau de mer ou d'eau saumâtre – essentiellement pour l'alimentation en eau potable mais également à des fins agricoles comme en Espagne – et les transferts d'eau, en sous-estimant les impacts engendrés et en minimisant la crédibilité des options alternatives.

Des évaluations systématiques de type études coûts-avantages comparant plusieurs options entre elles sont encore très rarement conduites. En estimant les gisements d'économies réalisables sur la base de diagnostics précis et en internalisant le plus possible le coût des impacts environnementaux des différentes options, de telles études permettraient sans doute de sensibiliser les décideurs aux opportunités et à la faisabilité de la GDE. Menées en préalable aux investissements, elles devraient permettre de comparer des actions d'augmentation de l'offre par rapport aux actions de GDE ou d'optimiser les allocations, que ce soit à l'intérieur même du secteur agricole ou entre différents secteurs d'usage. Très souvent, la GDE apparaît économiquement beaucoup plus avantageuse que l'augmentation de l'offre. Mais avant de pouvoir être mieux gérée, la demande en eau agricole, incluant à la fois l'eau bleue et l'eau verte, doit être connue. Une analyse de sa structure est en effet nécessaire à la définition des gisements d'efficience les plus prioritaires ou les plus « rentables » à exploiter.

Au-delà de la nécessité d'une telle prise de conscience, la GDE passe aussi par un changement profond des pratiques et des mentalités, voire par une remise en cause des modes de production et de consommation. L'enjeu est de réussir à combiner des approches de type « techniciste » (mettant par exemple l'accent sur les infrastructures d'approvisionnement et sur les techniques d'irrigation à la parcelle) avec des approches de type « sociétal » (en vue d'agir avec l'ensemble des acteurs et associations d'usagers agricoles, pour rechercher la meilleure valorisation possible de chaque m<sup>3</sup> d'eau). Plus généralement,

il s'agit de remettre l'agriculteur – tout comme l'ensemble des usagers – au cœur des préoccupations, lui qui n'est pas seulement un utilisateur ou un client, mais aussi un « citoyen » responsable d'une gestion patrimoniale de l'eau.

Outre ce changement quasi « culturel » de perspective, l'intégration d'objectifs de GDE dans les politiques agricoles, tout comme dans les autres politiques sectorielles, relève d'un premier niveau de difficulté d'ordre institutionnel, et l'intégration d'objectifs de GDE dans les interventions des différents acteurs sur un territoire donné présente un niveau supplémentaire. Pour la surmonter, certains pays méditerranéens mettent en place des instances de coordination, de concertation ou d'arbitrage qui facilitent les diagnostics et la concertation. Au niveau national, il peut s'agir de comités interministériels sur l'eau (Algérie) ou de conseils nationaux de l'eau (Tunisie, Maroc) ayant un rôle plus consultatif mais permettant de sensibiliser les acteurs et de formuler des propositions d'évolution du cadre réglementaire et législatif. Au niveau local, nous l'avons vu, les agences de bassin et les associations d'usagers constituent des instances de concertation, de définition et de mise en œuvre de mesures efficaces en faveur de la GDE.

Si les différents acteurs peuvent freiner la mise en œuvre de mesures de GDE, notamment les agriculteurs qui cherchent – comme les autres usagers – à minimiser le coût immédiat de leur approvisionnement en eau, la principale cause de résistance est bien souvent l'ignorance des enjeux et des possibilités de progrès. Des mesures ayant pour objectif l'amélioration de l'efficacité de l'utilisation de l'eau leur permettent également de moderniser les techniques d'irrigation et d'augmenter le revenu agricole. C'est pourquoi l'effort de sensibilisation et d'explication est primordial. La formation des professionnels et des techniciens agricoles, ainsi que celle des acteurs du secteur de l'eau, sur les méthodes et enjeux de la GDE pourrait constituer un levier majeur pour l'émergence de nouvelles stratégies plus intégrées et économes de l'eau. Des démarches innovantes mises en œuvre dans certains pays ont ainsi participé au développement de pratiques de gestion de la demande en eau agricole.

#### Sensibilisation et formation aux économies d'eau à Chypre

À Chypre, des campagnes de sensibilisation du public sont organisées au travers de publicités et d'articles de presse, de diffusion de brochures, de posters... Des émissions télévisées et radio hebdomadaires du ministère de l'Agriculture s'adressant aux agriculteurs et des annonces relatives aux économies d'eau ont eu des résultats très positifs. Les formations organisées par le département de l'Agriculture sur le pilotage et la planification de l'irrigation ont permis une meilleure GDE.

*Source: Iacovides dans PNUE-PAM-Plan Bleu (2007).*

La GDE relève ainsi d'une combinaison d'outils et de volontés. Ses bénéfices peuvent être considérables, surtout dans le domaine de l'irrigation. Elle nécessite pour cela des approches progressives, adaptées à chaque situation locale, avec une implication plus forte des usagers et une meilleure sensibilisation des décideurs sur ses enjeux. La poursuite et l'extension à d'autres pays méditerranéens de ce changement « culturel » requièrent un soutien au plus haut niveau de l'État permettant de fournir un cadre stratégique cohérent (comme, par exemple, le Plan national d'amélioration de l'efficacité de l'eau

mis en œuvre par Israël ou encore la Stratégie nationale d'économie d'eau d'irrigation de la Tunisie), indispensable à la coordination des actions et à un engagement persistant et suivi dans la durée.

Les recommandations du III<sup>e</sup> Atelier régional sur l'eau et le développement durable en Méditerranée (Saragosse, 2007), adressées aux autorités publiques nationales des pays méditerranéens et adoptées en janvier 2008 par les parties contractantes à la convention de Barcelone, soulignent en ce sens la nécessité d'inscrire la GDE au rang de priorité stratégique nationale, d'en assurer la promotion et d'en coordonner la déclinaison, le suivi et l'évaluation dans les différentes politiques sectorielles, notamment agricole, énergétique, touristique, environnementale et d'aménagement du territoire. La nécessité d'adopter une approche axée sur le contrôle de la demande et de moderniser les infrastructures afin d'améliorer l'efficacité de la gestion de l'eau dans l'agriculture méditerranéenne a également été mise en avant dans la déclaration finale de la VII<sup>e</sup> réunion des ministres de l'Agriculture et de la Pêche des pays membres du Ciheam (Saragosse, février 2008).

À côté de la gestion de la demande, le développement de la réutilisation des eaux usées épurées dans le secteur de l'irrigation constitue également un potentiel très exploré et encouragé par certains pays méditerranéens (Espagne, Chypre, Malte, Égypte, Tunisie, Syrie), voire une priorité du gouvernement (comme en Israël ou en Italie). Il requiert un stockage avant réutilisation ainsi qu'un traitement préalable fiable sans lesquels les risques sanitaires et de contamination des sols seraient élevés. Il sera surtout fonction de son acceptation par les agriculteurs et les consommateurs.

#### La prise en compte de la GDE dans le secteur agricole

Extrait des recommandations du III<sup>e</sup> Atelier régional sur l'eau et le développement durable en Méditerranée adressées aux autorités publiques nationales des pays méditerranéens :

- « Incrire, conformément aux orientations de la Stratégie méditerranéenne pour le développement durable, la GDE au rang de priorité stratégique nationale et en assurer la déclinaison, le suivi et l'évaluation dans les différentes politiques sectorielles, notamment agricoles ;
- fixer des objectifs nationaux d'amélioration de l'efficacité du transport et de l'usage de l'eau et mobiliser les différents instruments et outils disponibles (réglementaires, normatifs, techniques, tarifaires, fiscaux, contractuels ou de marché) pour atteindre ces objectifs ;
- favoriser la participation et la responsabilisation, aux différentes échelles territoriales pertinentes, des différents acteurs (publics, académiques, privés ou associatifs) concernés par la GDE, et en particulier celles des associations d'usagers agricoles ;
- favoriser le découplage entre le soutien à l'agriculture et la production – notamment irriguée – pour favoriser l'atteinte des objectifs environnementaux ;
- prendre toute disposition pour sensibiliser le public et former les usagers à la GDE en s'attachant à identifier, mettre en œuvre et valoriser les bonnes pratiques en la matière, concernant notamment la gestion raisonnée en agriculture ;



- Évaluer les progrès réalisés en matière de GDE en s'attachant, en conséquence, à renforcer la prise en compte de la GDE dans les systèmes d'information sur l'eau et à documenter des indicateurs appropriés et partagés.»

Source: *Plan Bleu* (2007).

#### Extraits de la Déclaration de la VII<sup>e</sup> réunion des ministres de l'Agriculture des États membres du Ciheam (Saragosse, 4 février 2008)

« [...] Les caractéristiques géographiques et climatologiques des pays de la Méditerranée font que le développement de leur agriculture est en grande partie conditionné par la disponibilité de ressources en eau pour l'irrigation. La stimulation d'une agriculture irriguée durable et compétitive est un élément qui permet d'accroître la productivité agricole, en favorisant la sécurité et la qualité alimentaires, et en induisant le développement économique et celui du secteur industriel. L'irrigation joue un rôle social majeur en milieu rural.

L'eau n'est pas uniquement un facteur de production agricole, mais aussi un élément nécessaire pour le développement humain et économique en général. L'accès à une eau potable de qualité est une priorité que l'on doit garantir. Il est nécessaire d'assurer la cohérence entre la politique liée aux ressources en eau et la politique agricole. La production irriguée peut s'orienter vers la production de cultures spécialisées et destinées à l'exportation, ou bien celle de produits de base pour l'approvisionnement interne et la sécurité et la qualité alimentaires. Ces deux orientations engendrent des externalités, aussi bien positives que négatives, dont il faut tenir compte dans la conception des politiques correspondantes. Ces politiques devront considérer la sauvegarde et la promotion des produits du régime méditerranéen, ainsi que les qualités environnementales et paysagères qui y sont associées.

L'eau étant une ressource rare, l'amélioration de l'efficacité de sa gestion dans l'agriculture méditerranéenne nécessite de façon incontournable la formulation de politiques visant non seulement à élargir l'offre de cette ressource, y compris l'exploitation de sources alternatives, mais aussi une approche axée sur le contrôle de la demande. Ainsi, il est impossible d'implanter une politique d'irrigation appropriée si ce n'est avec la participation active des usagers et de leurs associations. Le développement de l'irrigation peut être favorisé si l'on encourage l'investissement privé et la formation des usagers.

L'expansion de l'irrigation est limitée par la disponibilité de ressources en eau et par l'impact environnemental. L'utilisation à outrance d'eau d'irrigation peut conduire à la détérioration des sols, la création de problèmes de salinité, ou la surexploitation des nappes et la désertification.

L'échange d'information et la concertation autour de mécanismes de coopération dans ces domaines sont des outils fondamentaux pour la mise au point de politiques nationales d'irrigation, adaptées aux conditions économiques, sociales et géographiques spécifiques à chaque pays.»

Source: *Le texte intégral de cette déclaration est disponible sur [www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)*

## L'eau virtuelle : un éclairage pour l'orientation des politiques agricoles ?

Les produits agricoles, à la différence de l'eau, peuvent facilement s'échanger sur de longues distances. Les questions liant ressources en eau et alimentation se posent donc à différentes échelles et le commerce international de biens agricoles peut largement influencer sur la gestion locale de l'eau. Un travail de quantification des flux d'eau virtuelle contenue dans les produits agricoles importés et exportés par l'ensemble des pays méditerranéens met en évidence l'importance quantitative de ces flux au regard des ressources en eau disponibles dans les pays, ainsi que l'intérêt que peut présenter le concept d'eau virtuelle comme outil d'analyse et d'aide à la décision en matière de gestion de l'eau en situation de pénurie et d'orientation des politiques agricoles.

### Une métaphore pour mettre en discussion la pertinence de l'autosuffisance alimentaire

L'eau virtuelle est une métaphore d'abord utilisée par J. A. Allan (1993) pour illustrer comment, au Moyen-Orient en particulier, les fortes tensions sur les ressources en eau auxquelles les pays font face ont pu être endiguées en grande partie grâce à leurs échanges de produits agricoles avec le reste du monde, permettant un accès indirect, flexible et relativement peu coûteux à la disponibilité globale en eau. Au niveau du concept, elle éclaire, dans le même temps, le passage progressif d'une référence à l'autosuffisance alimentaire à une référence à la sécurité alimentaire.

À travers les échanges de biens ont ainsi lieu, virtuellement, des transferts d'eau des pays exportateurs vers les pays importateurs, puisque la production des produits échangés a nécessité, dans le pays exportateur, la consommation d'une certaine quantité d'eau. L'eau virtuelle contenue dans un bien importé ou exporté correspond, en première approche, à la quantité d'eau consommée au cours de la production de ce bien. Dans le cas des produits agricoles, dont les échanges sont à l'origine de près de 90 % des échanges d'eau virtuelle au niveau mondial, il s'agit de l'eau évapotranspirée par les cultures. Deux composantes de l'eau virtuelle peuvent alors être distinguées : l'eau virtuelle verte provenant des précipitations et l'eau virtuelle bleue (cf. figure 1).

À la suite du développement du concept dans un espace géographique limité, l'eau virtuelle a suscité l'intérêt de centres de recherche et d'organismes internationaux (dont l'Université de Delft, l'IWMI, la FAO, le Conseil mondial de l'eau). Des efforts de recherche importants ont été consentis pour la comptabiliser, ainsi que ses flux dans le monde, et en évaluer les impacts sur la gestion des ressources en eau localement et globalement. Plusieurs définitions et modes de comptabilisation ont été proposés, traduisant des visions distinctes du concept et de ses implications.

### 400 à 8 000 litres d'eau pour produire un kilo de blé en Méditerranée

Un premier essai de quantification des flux d'eau virtuelle contenue dans les produits agricoles importés et exportés par l'ensemble des pays riverains de la Méditerranée a

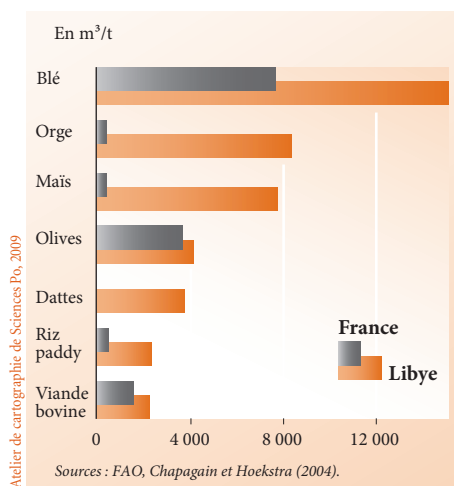
*Réviser les stratégies hydrauliques*

été réalisé sur la période 2000-2004 (Fernandez, 2007). La sélection des produits pour l'analyse s'est basée sur deux critères: leur poids dans les échanges d'eau virtuelle concernant les pays méditerranéens et leur caractère stratégique pour la sécurité alimentaire. Les produits ainsi sélectionnés (blé, orge, maïs, soja, olives, viande de bœuf), ainsi que des cultures spécifiques à certains pays (dattes pour l'Algérie par exemple), représentent environ 70 % des volumes d'eau virtuelle échangés *via* le commerce de produits agricoles depuis et vers les pays méditerranéens.

Le contenu en eau virtuelle des produits végétaux a été déterminé par simulation des besoins en eau des cultures avec le modèle de bilan hydrique CropWat permettant de distinguer les apports d'eau bleue des apports d'eau verte. Le contenu en eau virtuelle de la viande bovine a été estimé en prenant en compte l'eau nécessaire à la production des cultures à la base de l'alimentation des animaux. La définition d'une ration alimentaire type par pays s'avérant néanmoins très complexe, la quantification des flux d'eau virtuelle liés aux échanges de viande bovine a été basée sur les travaux de Chapagain et Hoekstra (2004) relatifs au contenu en eau virtuelle de la viande de bœuf, spécifié pour chacun des pays.

La quantité d'eau consommée au cours de la production d'un bien agricole varie fortement en fonction, d'une part, de la nature de ce bien et, d'autre part, du pays producteur (cf. graphique 5). Les conditions climatiques influent sur l'évapotranspiration des cultures, et le rendement dépend de différents facteurs d'ordre physique, technique et socio-économique. Ainsi, la quantité d'eau nécessaire à la production d'une tonne de blé varie entre 450 m<sup>3</sup> (en France) et 7 850 m<sup>3</sup> (en Libye). Celle nécessaire à la production d'une tonne de viande bovine est, en moyenne, 10 fois plus élevée.

### Graphique 5 - Contenu en eau virtuelle par produit, 2004



Les flux d'eau virtuelle liés aux échanges des produits agricoles sélectionnés ont été calculés à partir des statistiques d'échanges commerciaux (depuis et vers les pays méditerranéens) de la FAO et des contenus en eau virtuelle de ces produits. Les importations ont été estimées en considérant les quantités d'eau qui auraient été nécessaires aux pays importateurs pour produire ce qu'ils ont importé. Cette approche permet d'analyser les conséquences des flux d'eau virtuelle sur les ressources en eau et la sécurité alimentaire des pays importateurs et d'évaluer les « économies d'eau » que réalisent ces pays en important des biens agricoles plutôt qu'en les produisant eux-mêmes.

## La Méditerranée, une région fortement importatrice d'eau virtuelle

La région méditerranéenne – ses vingt et un pays riverains – est depuis 1990 globalement importatrice nette d'eau virtuelle, vis-à-vis du reste du monde, au travers des échanges commerciaux de produits agricoles. Tous les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée le sont, la Libye en tête avec 2 800 m<sup>3</sup> par habitant et par an. Sur l'ensemble des produits analysés, les importations d'eau virtuelle liées aux importations agricoles nettes de l'ensemble des pays méditerranéens s'élèvent actuellement à quelque 140 km<sup>3</sup> par an, soit à plus de 75 % de la demande en eau d'irrigation de ces pays. Seules la France et la Serbie-Monténégro apparaissent exportatrices nettes sur la période 2000-2004 (cf. carte 4). Les flux d'eau virtuelle liés aux importations et aux exportations de produits végétaux (220 milliards de m<sup>3</sup> par an) sont très largement supérieurs à ceux liés aux échanges de viande bovine (50 milliards de m<sup>3</sup> par an).

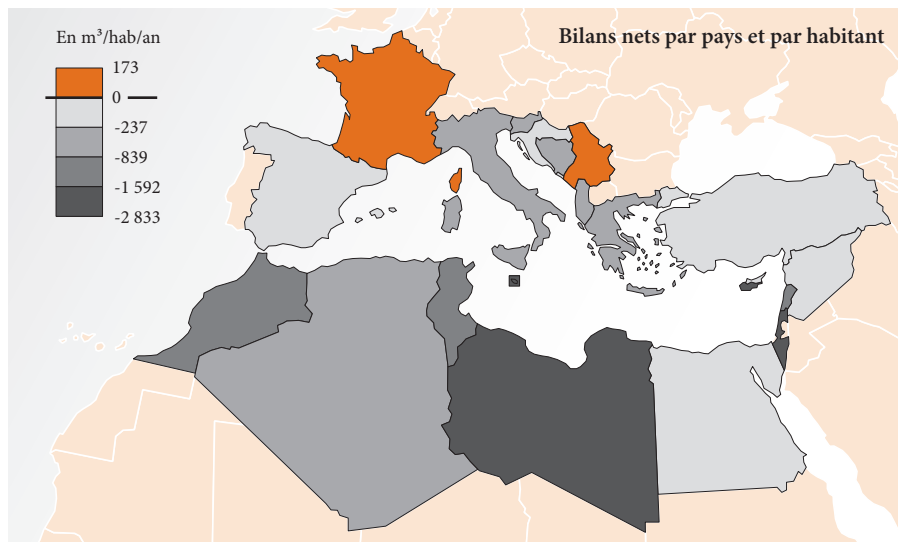
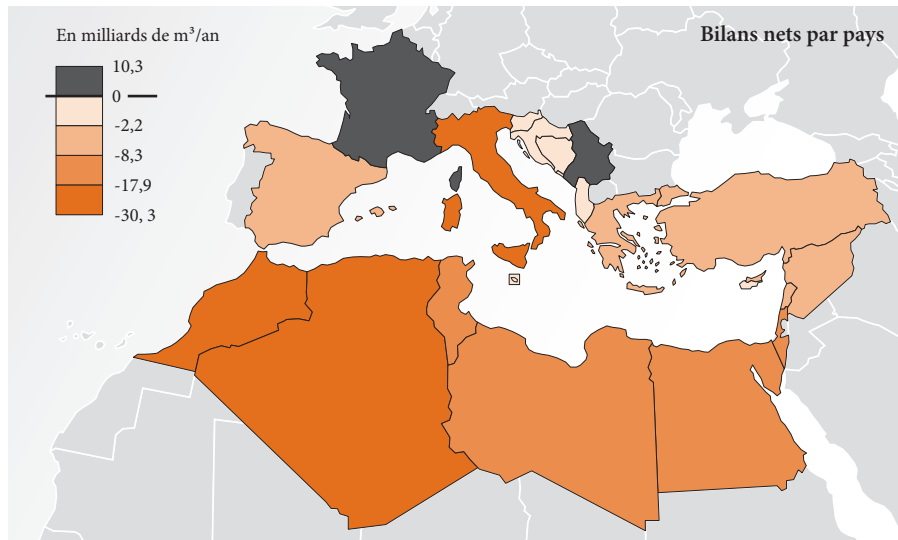
Le caractère globalement importateur des pays du Sud et de l'Est, accentué par l'approche retenue pour évaluer les importations d'eau virtuelle, est fortement corrélé à la rareté de leurs ressources en eau. Pour certains pays – dont Malte, la Libye, Israël, la Tunisie, l'Algérie et Chypre –, les importations d'eau virtuelle liées aux importations de céréales et de soja sont largement supérieures, d'une part, aux ressources en eau nationales exploitables et, d'autre part, aux quantités d'eau consommées pour la production nationale de ces mêmes types de produits (cf. graphique 6). Néanmoins, certains pays connaissant des situations de tension sur leurs ressources en eau exportent une part non négligeable de leur eau d'irrigation (Syrie, Israël) (cf. carte 5).

L'analyse des parts respectives de l'eau verte, de l'eau bleue et de l'eau virtuelle dans la demande totale en eau des pays méditerranéens pour l'agriculture et l'alimentation (cf. graphique 7), et dans la demande alimentaire nette de ces pays (cf. graphique 8), permet de mettre en évidence le fait que :

- L'eau verte et l'eau virtuelle constituent la majeure partie de la demande totale en eau pour l'agriculture et l'alimentation dans presque tous les pays méditerranéens, exception faite de l'Égypte (à l'échelle méditerranéenne, elles représentent ainsi près de 80 % de cette demande) ;
- L'eau virtuelle assure à elle seule l'essentiel de la demande alimentaire à Malte, en Libye, en Israël, à Chypre et au Liban.

S'il existe une réelle dichotomie entre pays du Nord et ceux du Sud et de l'Est de la Méditerranée en ce qui concerne les profils d'échanges d'eau virtuelle, certaines exceptions apparaissent liées à des facteurs physiques, mais également à des stratégies commerciales et de sécurité alimentaire qui influencent les usages de l'eau et les flux d'eau virtuelle. En Syrie, un vaste programme de développement de l'irrigation reposant essentiellement sur l'exploitation de ressources en eau de surface externes en provenance de Turquie, avec une intensification de l'utilisation des eaux souterraines, s'est traduit par une forte croissance de la production agricole et des exportations entre 1990 et 2000. Malgré la faiblesse de ses ressources en eau internes, « verte » en particulier, la Syrie est devenue le 5<sup>e</sup> pays méditerranéen exportateur d'eau virtuelle *via* les exportations de céréales,

**Carte 4 - Bilans nets par pays des flux d'eau virtuelle liés aux échanges de céréales, soja, olives, produits végétaux spécifiques et viande bovine, moyenne des années 2000-2004**

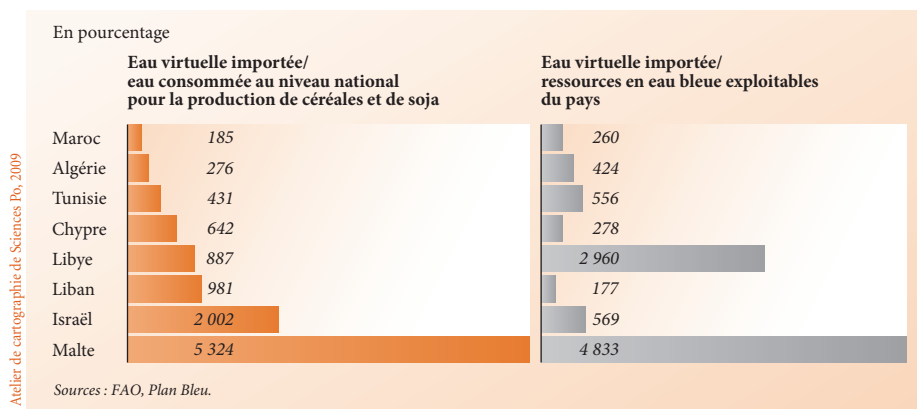


Sources : FAO, Chapagain et Hoekstra (2004).

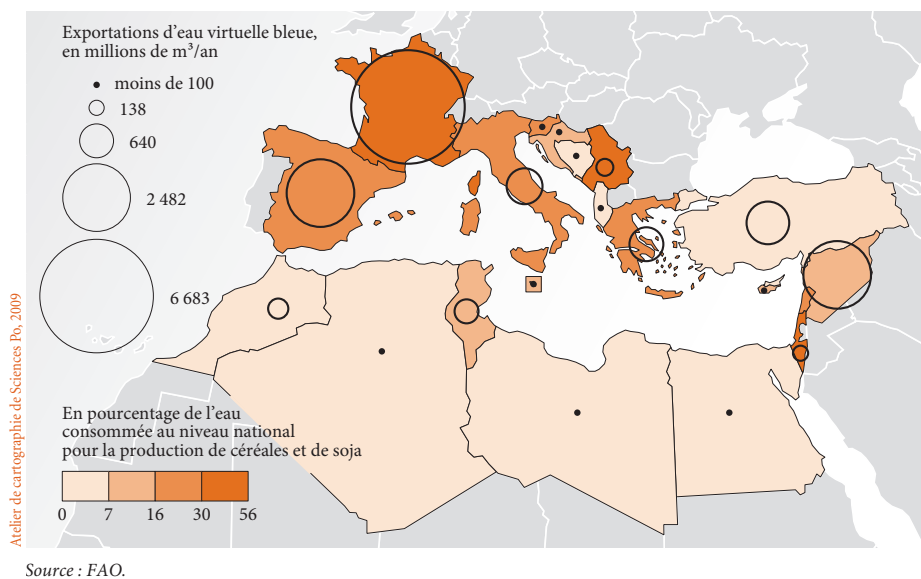
même si le bilan net reste négatif sur la période 2000-2004. Les exportations brutes d'eau virtuelle liées à ces exportations (équivalentes à 160 m<sup>3</sup> par habitant et par an) sont constituées à près de 90 % d'eau bleue, et soulignent l'importance de l'irrigation (ce ratio étant de 50 % à l'échelle méditerranéenne).

L'Espagne et l'Italie sont globalement importatrices nettes d'eau virtuelle alors que leurs ressources en eau par habitant sont relativement élevées (respectivement 2700 et 3340 m<sup>3</sup> par habitant et par an) et proches de celles de la France (3350 m<sup>3</sup> par habitant et par an). L'Espagne est néanmoins le pays méditerranéen le plus grand exportateur net d'eau virtuelle liée aux échanges de viande bovine, une part importante de cette eau virtuelle étant issue des importations d'aliments pour le bétail.

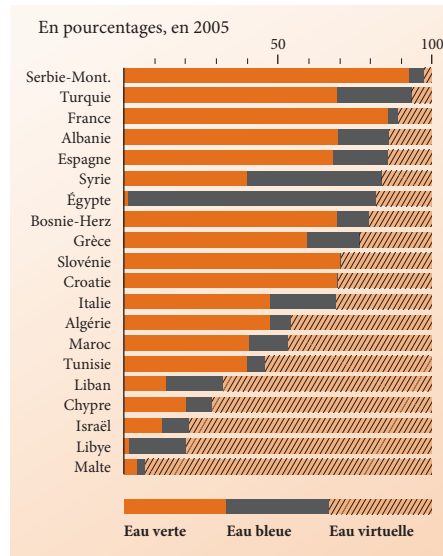
**Graphique 6 - Importations d'eau virtuelle liées aux importations de céréales et de soja, moyenne des années 2000-2004**



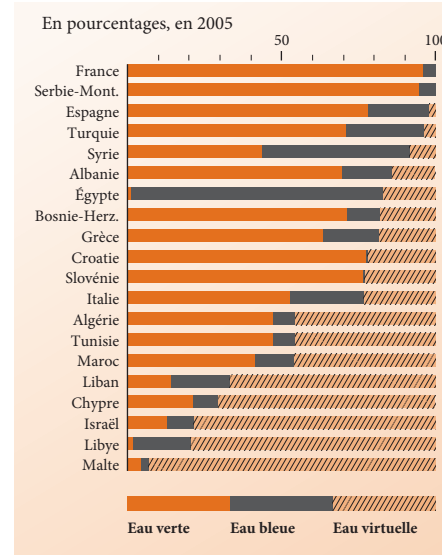
**Carte 5 - Part de l'eau d'irrigation des pays méditerranéens exportée via les exportations brutes de céréales et de soja, moyenne des années 2000-2004**



**Graphique 7** - Parts de l'eau verte, bleue et virtuelle dans la demande en eau des pays méditerranéens pour l'agriculture et l'alimentation



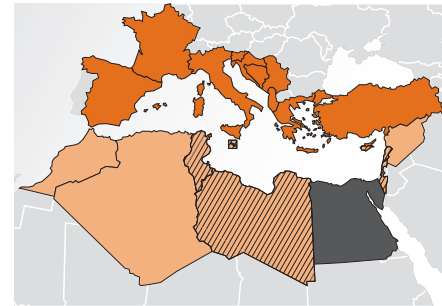
**Graphique 8** - Parts de l'eau verte, bleue et virtuelle dans la demande alimentaire nette des pays méditerranéens



Atelier de cartographie de Sciences Po, 2009

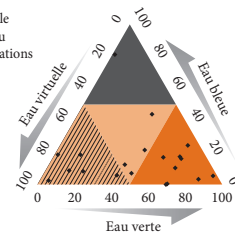


Atelier de cartographie de Sciences Po, 2009



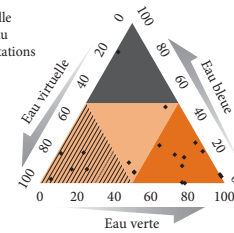
**Note :** La demande en eau virtuelle correspond ici aux quantités d'eau virtuelle importées via les importations brutes de céréales, soja, olives, produits végétaux spécifiques et viande bovine sur la période 2000-2004. Les parts respectives de l'eau bleue, de l'eau verte et de l'eau virtuelle sont donc calculées en rapport à la demande globale en eau des pays pour l'agriculture et l'alimentation, quelle que soit la destination finale des produits agricoles (consommés au niveau national ou exportés).

Sources : FAO et Plan Bleu (2008).



**Note :** La demande en eau virtuelle correspond ici aux quantités d'eau virtuelle importées via les importations brutes de céréales, soja, olives, produits végétaux spécifiques et viande bovine sur la période 2000-2004. Les parts respectives de l'eau bleue, de l'eau verte et de l'eau virtuelle sont donc calculées en rapport à la demande globale en eau des pays pour l'agriculture et l'alimentation, quelle que soit la destination finale des produits agricoles (consommés au niveau national ou exportés).

Sources : FAO et Plan Bleu (2008).



## L'eau virtuelle, un outil additionnel d'aide à la décision

Ces premiers travaux réalisés à l'échelle méditerranéenne avaient pour but de tester les outils disponibles pour évaluer les flux d'eau virtuelle, et d'obtenir des ordres de grandeur de ces flux pour inciter à la réflexion et ouvrir le débat. Ils appellent à un approfondissement de l'analyse pays par pays. Selon la théorie des avantages comparatifs, le concept d'eau virtuelle peut conduire à mettre en avant les gains potentiels des transferts d'eau virtuelle en termes d'efficacité de la mobilisation, de la répartition et de l'utilisation des ressources en eau. En important des biens alimentaires dont les prix sur les marchés mondiaux sont bas, les pays affectés par des pénuries d'eau peuvent réduire les tensions exercées sur leurs propres ressources en eau et / ou mobiliser ces ressources pour des usages qui les valorisent mieux économiquement, soit à l'intérieur même du secteur agricole en privilégiant des cultures d'exportation à plus haute valeur ajoutée, soit en favorisant d'autres secteurs tels que l'industrie et le tourisme. Les économies d'eau pouvant résulter des échanges d'eau virtuelle se font non seulement au niveau des pays importateurs, mais également au niveau global étant donné les différences de productivité entre pays exportateurs et pays importateurs. Les transferts d'eau virtuelle peuvent également avoir des conséquences pour les pays exportateurs car une mobilisation accrue de leurs ressources en eau peut générer des tensions entre usagers ou des dégradations environnementales (exemple de la surexploitation de nappes côtières dans le Sud de l'Espagne pour l'irrigation de cultures maraîchères d'exportation).

Cependant, la quantification des flux d'eau virtuelle a d'abord une portée analytique, sa valeur prescriptive dépendant du cadre retenu pour l'analyse. En ce qui concerne l'agriculture, elle permet avant tout d'illustrer les interactions existantes entre politiques agricoles et politiques de l'eau et leurs impacts sur l'utilisation des ressources en eau des pays. Le niveau d'intégration des politiques agricoles dans les politiques régionales et les objectifs poursuivis en matière de sécurité alimentaire, de commerce et d'environnement diffèrent selon les pays. Ils conditionnent le type d'indicateurs à privilégier et l'échelle pertinente pour l'analyse. Les stratégies d'importation doivent, par ailleurs, tenir compte de la dimension sociale de l'agriculture. Les flux d'eau virtuelle et leurs impacts doivent ainsi être analysés dans les contextes propres à chaque pays, à des échelles adaptées. Le concept d'eau virtuelle montre, en ce sens, que les questions de gestion et de répartition de l'eau ne se posent pas seulement à l'échelle du bassin versant. Un certain nombre de déterminants de l'utilisation de l'eau au sein du bassin versant y sont extérieurs et sont de nature « hydro-économique » (Allan, 2003).

Il convient enfin de souligner l'intérêt de distinguer, dans les échanges d'eau virtuelle, l'eau verte et l'eau bleue dont les implications financières et économiques diffèrent, bien qu'elles soient physiquement dépendantes l'une de l'autre. La mobilisation du concept d'eau virtuelle renvoie au débat sur la répartition entre agriculture pluviale et agriculture irriguée. En mettant en lumière et en quantifiant les transferts d'eau virtuelle qui s'avèrent être un mode de « partage » *de facto* des ressources en eau inégalement distribuées dans le monde, et en particulier dans la région méditerranéenne, le concept d'eau virtuelle peut ainsi constituer un outil additionnel d'aide à la décision.



## Pour une vision globale et complète de l'eau

L'agriculture des pays méditerranéens consomme près des deux tiers de leur demande en eau bleue, et près de 90 % de leur demande totale en eau incluant également l'eau verte, issue des précipitations, et l'eau virtuelle issue de leurs importations de produits alimentaires. La question de l'eau en Méditerranée est donc bien avant tout une question agricole et de sécurité alimentaire, et vice versa, qui doit être appréhendée en relation avec la productivité hydrique de l'agriculture pluviale et irriguée, l'évolution des habitudes alimentaires et l'optimisation de la balance agro-alimentaire, en somme avec les objectifs des politiques agricoles en termes de sécurité alimentaire. Ces objectifs ne peuvent être définis qu'au travers d'une vision complète et globale de l'eau, vision qui rompt avec la notion classique d'eau bleue, mobilisable et exploitable, pour prendre en compte d'autres formes de ressources en eau que sont l'eau verte et l'eau virtuelle. Dans certains pays méditerranéens, où l'eau verte et l'eau virtuelle assurent à elles deux l'essentiel de la demande alimentaire, les enjeux de l'irrigation sont davantage d'ordre économique ou stratégique: il peut s'agir notamment d'exporter des biens agricoles à haute valeur ajoutée ou de modérer l'impact néfaste de sécheresses fréquentes.

Les travaux du Plan Bleu ont permis d'évaluer l'ampleur des pertes et des mauvais usages de l'eau bleue dans chaque secteur, ainsi que les progrès possibles par une meilleure gestion de la demande en eau appelée à devenir une priorité de politique en Méditerranée et relevant d'une combinaison d'outils et de volontés. Un quart de la demande en eau d'irrigation pourrait ainsi être économisé par une amélioration de l'efficacité du transport de l'eau et de l'irrigation à la parcelle.

Mais la notion d'utilisation rationnelle de l'eau mérite d'être étendue à l'ensemble de l'agriculture pluviale qui valorise la part la plus importante des ressources naturelles en eau. Des mesures de conservation des eaux et des sols, de gestion des eaux de crues et de ruissellement, de récupération d'eau ou encore d'adaptation des espèces cultivées à la réserve utile du sol permettent une meilleure valorisation des eaux vertes.

Les analyses stratégiques et prospectives conduites par les pays méditerranéens pour, notamment, examiner les possibilités de développer les superficies irriguées et faciliter les arbitrages en matière de répartition des ressources en eau à l'intérieur du secteur agricole ou entre différents secteurs d'usage – et ce, en intégrant les besoins environnementaux – devront tenir compte des possibilités offertes par le développement de ressources en eau « non conventionnelles » comme la réutilisation d'eaux usées épurées. La sécurisation des importations alimentaires de la région méditerranéenne, premier importateur mondial de céréales, sera par ailleurs nécessaire pour faire face aux pénuries d'eau et au risque d'insécurité alimentaire.

Les impacts attendus du changement climatique en région méditerranéenne rendent d'autant plus cruciale l'adaptation des politiques de l'eau et des politiques agricoles des pays riverains pour que ceux-ci puissent être à même de relever un triple défi: satisfaire les besoins humains, servir le développement et préserver l'environnement.

## Bibliographie

Aït Kadi (M.), Benoit (G.) et Lazarev (G.) (Conseil général du développement agricole), *L'Union pour la Méditerranée face aux crises alimentaire, de l'eau et du climat. Dix propositions concrètes pour une Euro-Méditerranée durable*, Rabat, 2008.

Allan (J. A.), « Fortunately there Are Substitutes for Water Otherwise our Hydro-Political Futures Would Be Impossible », dans Overseas Development Administration (ODA), *Priorities for Water Resources Allocation and Management*, Londres, ODA, 1993, p. 13-26.

Allan (J. A.), « IWRM/IWRAM: A New Sanctioned Discourse? », *Occasional Paper 50. SOAS Water Issues Study Group*, Londres, University of London, School of Oriental and African Studies, 2003.

Benoit (G.) et Comeau (A.) (Plan Bleu) (dir.), *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, chapitre « L'eau », La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2005.

Blinda (M.) et Margat (J.) (Plan Bleu), « Ressources et demandes en eau en région méditerranéenne, situations et perspectives », communication présentée lors du XIII<sup>e</sup> Congrès mondial de l'eau, Montpellier, 1-4 septembre 2008.

Blinda (M.) et Thivet (G.) (Plan Bleu), « Faire face aux crises et pénuries d'eau en Méditerranée », *Les Notes du Plan Bleu*, 4, 2006 ([www.planbleu.org](http://www.planbleu.org)).

Chapagain (A. K.) et Hoekstra (A. Y.), « Water Footprints of Nations », *Value of Water Research Report Series*, 16, Delft, Unesco-IHE, 2004.

Chohin-Kuper (A.), Montginoul (M.) et Rieu (T.) (Cemagref), *Les Outils économiques pour la gestion de la demande en eau en Méditerranée*, Plan Bleu, CMDDD, études thématiques, forum « Avancées de la gestion de la demande en eau en Méditerranée », Fiuggi, 3-5 octobre 2002.

Ciheam, *Déclaration finale de la VII<sup>e</sup> réunion des ministres de l'Agriculture et de la Pêche des pays membres du CIHEAM*, Saragosse, 3-6 février 2008a ([www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)).

Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008b.

Conseil mondial de l'eau, « E-Conference Synthesis : Virtual Water Trade – Conscious Choices », *Synthesis WWC Publication*, 2, 2004.

Dankers (R.) et Feyen (L.), *Climate Change Impacts on River Flow in Europe*, manuscrit en préparation, 2009.

Debaeke (P.), Bergez (J.-E.) et Leenhardt (D.) (INRA), *Perspectives agronomiques et génétiques pour limiter ou réguler la demande en eau d'irrigation*, actes du colloque *Gestion sociale et économique de l'eau, comment agir sur la demande*, Paris, 17-18 octobre 2007, Paris, SHF, 2007.

FAO, *Agriculture: toward 2015-2030*, Rome, FAO, Global Perspective Studies Unit, avril 2000.

Fernandez (S.) (Engref), *L'Eau virtuelle dans les pays méditerranéens: un indicateur pour contribuer à l'analyse des questions de gestion et de répartition de l'eau en situation de pénurie?*, Rapport d'étude régionale du Plan Bleu, 2007 ([www.planbleu.org](http://www.planbleu.org)).

Fernandez (S.) et Thivet (G.) (Plan Bleu), « L'Eau virtuelle: quel éclairage pour la gestion et la répartition de l'eau en Méditerranée? », *Les Notes du Plan Bleu*, 8, 2008 ([www.planbleu.org](http://www.planbleu.org)).

Margat (J.) (Plan Bleu), *L'Eau des Méditerranéens: situation et perspectives*, Athènes, MAP Technical Report Series, 158, 2004.

Plan Bleu, *Les Perspectives du Plan Bleu sur le développement durable en Méditerranée*, Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2008.

PNUE-PAM-Plan Bleu (2007), *Gestion de la demande en eau, progrès et politiques*, actes du III<sup>e</sup> Atelier régional sur l'eau et le développement durable en Méditerranée, Saragosse, 19-21 mars 2007, Athènes, MAP Technical Reports Series, 168, 2007 ([www.unepmap.gr](http://www.unepmap.gr)).

## Annexes

### Annexe 1 - Efficience de l'eau d'irrigation dans différents pays méditerranéens

Pays	Efficience du transport	Efficience de l'irrigation à la parcelle	Efficience totale
Espagne (ES)	81	76	62
France (FR)	90	78	70
Italie (IT)	65	60	39
Grèce (GR)	80	70	56
Malte (MT)	90	87	78
Chypre (CY)	95	95	90
Slovénie (SI)	90	60	54
Croatie (HR)	90	60	54
Bosnie-Herz (BA)	90	70	63
Albanie (AL)	68	70	48
<b>Total Nord</b>	<b>75</b>	<b>69</b>	<b>52</b>
Turquie (TR)	80	56	45
Syrie (SY)	80	69	55
Liban (LB)	80	58	46
Israël (IL)	83	90	75
Égypte (EG)	80	47	38
Libye (LY)	90	70	63
Tunisie (TN)	80	72	58
Algérie (DZ)	80	45	36
Maroc (MA)	83	58	48
<b>Total Sud et Est</b>	<b>81</b>	<b>54</b>	<b>44</b>

Source: Plan Bleu (2008).



## CHAPITRE 3

# ADAPTER LES AGRICULTURES AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

*Mahi Tabet-Aoul (ARCE, Algérie) et Rachid Bessaoud (ARCE, Algérie)*

Au Maghreb, la préoccupation concernant le changement climatique a commencé avec la sécheresse du Sahel en 1973. Depuis, on assiste à des sécheresses récurrentes et intenses, qui hypothèquent de plus en plus le développement agricole et socio-économique de la région, et préoccupent aussi bien les États que la communauté scientifique et de nombreuses organisations (AIACC, EGU, FAO, IISD, CNRS, WWF, etc.).

Aux niveaux national et régional, des progrès ont été accomplis au cours des quinze dernières années dans la compréhension du changement climatique et de ses impacts grâce la mise en œuvre de projets du Fonds de l'environnement mondial (FEM), qui aident au renforcement des capacités des pays du Maghreb à faire face au phénomène (projet RAB/94/G31 du FEM) et à la réalisation de communications nationales initiales (CNI) prévues dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC) comme engagement des pays signataires.

Les services climatologiques nationaux ont davantage été pourvoyeurs de données que producteurs d'études sur le changement climatique dans la région. Les travaux réalisés dans le cadre des projets du FEM ou par les institutions nationales de recherche, les universités et différents bureaux d'étude de la région ont permis :

- d'analyser l'évolution récente du climat dans les trois pays;
- d'élaborer des projections futures du climat;
- d'actualiser les projections socio-économiques à moyen terme;
- de réaliser les inventaires des émissions des gaz à effet de serre, d'évaluer les gisements d'atténuation de ces émissions et de proposer des options et mesures d'atténuation;
- d'estimer les impacts quantitatifs sur les ressources en eau, l'agriculture, le littoral et de proposer des options et mesures pour l'adaptation au changement climatique;
- d'évaluer les impacts qualitatifs du changement climatique sur les autres secteurs (santé, énergie, écosystèmes, zones humides, etc.);

- de proposer des mesures institutionnelles et réglementaires pour lutter contre le changement climatique;
- de participer activement aux activités des conférences des parties de la CCNUCC.

Aujourd'hui, le changement climatique accroît au Maghreb l'intensité de certains fléaux (sécheresse, désertification, déforestation, érosion, inondations, vagues de chaleur et résurgence de maladies anciennes liées à l'extension de la pauvreté et à la rareté de l'eau) qui menacent les ressources naturelles, la sécurité alimentaire et la stabilité socio-économique. La région doit également faire face à l'arrivée de migrants africains, parfois « déplacés écologiques » car victimes de catastrophes naturelles et environnementales les poussant vers de nouvelles zones moins vulnérables. Examiner l'impact du changement climatique au Maghreb, c'est ainsi traiter des questions concernant aussi bien la durabilité des ressources naturelles et les évolutions des systèmes agricoles que l'analyse des enjeux politiques et socio-économiques à travers la sécurité alimentaire et la stabilité de ces pays.

## Panorama du secteur agricole et des ressources en eau

Comparé aux pays méditerranéens du Nord, le Maghreb est pauvre en sols arables et en ressources en eau. Chaque hectare doit aujourd'hui nourrir deux à trois fois plus d'habitants qu'au début des années 1960. En 2003, la surface moyenne de terre cultivée par travailleur agricole était de 3 hectares en Algérie, de 2,2 hectares au Maroc et de 5,1 hectares en Tunisie, contre 12,5 hectares dans l'Union européenne. Les exploitants qui détiennent moins de 10 hectares représentent 73 % du total des exploitants en Tunisie, 70 % en Algérie et 82 % au Maroc. Ce morcellement des terres réduit leur productivité et accroît leur vulnérabilité : en Tunisie, entre 1961 et 1994, le nombre de petites exploitations, de superficie inférieure à 5 hectares et celles entre 5 et 10 hectares, a augmenté respectivement de 89 % et 26 %.

Selon les chiffres fournis par le Plan Bleu (Benoit et Comeau, 2005), on assiste à une régression, vraisemblablement liée à l'évolution du climat dans le Maghreb, des taux moyens annuels des surfaces consacrées aux céréales (- 9,6 % pour la Tunisie, - 2,0 % pour l'Algérie et - 1 % pour le Maroc) et à la vigne (- 0,5 % en Tunisie, - 2,3 en Algérie et 0,0 % au Maroc), au bénéfice de l'olivier (+ 0,6 % pour la Tunisie, + 0,3 % pour l'Algérie et + 2,5 % pour le Maroc).

Les sols de la région connaissent également une détérioration qualitative. À l'évidence, la variabilité du climat exacerbe les facteurs de dégradation en cours (érosion, salinisation, pertes organiques, compaction des sols, désertification...). Malheureusement, la recherche actuelle au Maghreb est plus orientée vers l'utilisation des sols, que sur leur connaissance et leur fonctionnement, pourtant indispensables à leur bonne utilisation.

### Des perspectives inquiétantes à moyen terme pour les sols

La qualité médiocre des terres et l'expansion urbaine limitent la possible extension des terres agricoles, déjà contrainte par la désertification des zones rurales, des zones de montagne et des steppes due au changement climatique et à la dégradation anthropique.

L'urbanisation est au Maghreb un problème qui mérite une attention particulière de la part des pouvoirs publics et des acteurs socio-économiques. En zone côtière, le phénomène de littoralisation urbaine que connaissent tous les pays méditerranéens provoque la perte importante de terres agricoles, tout comme l'extension observée autour des villes et des villages de l'intérieur des pays sous l'effet de la croissance démographique. La spéculation foncière exacerbe la pression sur ces terres en favorisant leur acquisition par les détenteurs de capitaux, qui les détournent de leur vocation agricole. Cette dynamique constitue un handicap majeur pour la sécurité alimentaire au Maghreb. À titre indicatif, au Maroc, la diminution des terres agricoles sous l'effet de l'étalement urbain est de l'ordre de 3 500 hectares par an et pourrait être selon les estimations de 70 000 hectares à l'horizon 2025, soit 0,8 % de la SAU. À la même date, l'Algérie pourrait connaître une diminution de 100 000 hectares, et la Tunisie, de 25 000 hectares. Cette réduction de l'espace agricole est indissociable de l'enjeu alimentaire pour le Maghreb. Dans le cas du Maroc, avec une population de 38 millions d'habitants en 2020, la SAU par personne sera de 0,23 hectare contre 0,34 hectare en 2007, soit une diminution de 32 %. Si ces tendances se poursuivent, le coût économique pourrait s'élever à 1 750 millions de dirhams marocains pour la production et à 2 240 millions de dirhams marocains pour la valeur des équipements endommagés<sup>1</sup>.

Le processus de désertification semble quant à lui irréversible, notamment parce que les moyens de lutte mis en œuvre demeurent à ce stade trop limités et que seule une stratégie à grande échelle pourrait infléchir, du moins atténuer, les tendances. En Algérie, l'évaluation du phénomène dans les zones steppiques a été réalisée par le Centre national des techniques spatiales (CNTS) en 1996, sur une superficie de 13 millions d'hectares (70 % de la surface totale de la steppe). Les zones très sensibles ou sensibles représentent près de 9 millions d'hectares (67 % de la surface étudiée), et les surfaces déjà désertifiées 500 000 hectares (4 % de la surface étudiée). Au Maroc, sur une superficie de 19 millions d'hectares, plus de 17 millions sont dégradés (94 %), dont 7 903 000 moyennement et 8 316 000 fortement<sup>2</sup>. En Tunisie, la zone aride du Sud subit une désertification sévère, comme la région de Jeffara où des terres désertifiées sont couvertes de dunes mobiles ou celle de Nefzaoua qui doit faire face à l'extension des zones humides salées (*sebkhas*).

## Entre intervention de l'État et approche participative

Au Maghreb, l'État a toujours orienté la politique agricole, à travers les codes des investissements agricoles. Le souci majeur des pouvoirs publics a été de couvrir au maximum la demande intérieure en produits alimentaires dits stratégiques, justifiant les mesures de protection, de subvention, d'incitation et de régulation des marchés. Pour bénéficier des aides de l'État, les agriculteurs se devaient de s'inscrire dans le cadre de ces mesures. Le rôle de l'État reste prépondérant pour des raisons d'ordre historique. Jusqu'à ces dernières années, il se cantonnait à la gestion des crises (indemnisation des agriculteurs ou aide aux éleveurs). Ce n'est que récemment, avec l'ouverture de l'économie, que l'État prend progressivement des mesures pour se désengager, en responsabilisant de plus en plus les agriculteurs et les éleveurs. Cependant, à l'exception de quelques rares grandes exploitations agricoles ayant les capacités financières suffisantes, la grande majorité ne

1 - Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (MADRPM), INAT/DAF, Rabat (Maroc), 2004.

2 - D'après une évaluation de Abdellah Louina (Université Mohammed-V),

dispose pas au Maghreb de moyens pour leur mise à niveau ou leur adaptation au changement climatique. L'État doit continuer d'intervenir pour les orienter, les responsabiliser et les aider aux plans technique, organisationnel et commercial.

On parle aujourd'hui d'approche participative pour impliquer les communautés rurales, en amont des projets de développement. Même si le nombre des ONG est important, leur rôle et impact sur la société rurale restent limités, et celles qui militent dans le milieu rural sont moins nombreuses qu'en milieu urbain. Beaucoup souffrent de faiblesses en termes de moyens et d'organisation.

En Algérie, le Plan national de développement agricole (PNDA), élaboré par les structures techniques et les instituts spécialisés du ministère de l'Agriculture, a été soumis au préalable aux agriculteurs de 17 *wilayas* du pays (Est, Centre, Ouest) en vue de débattre de l'acceptabilité des actions techniques préconisées. Le partenariat local est consolidé par la mise en place de conseils de coordination de *wilaya* constitués des instances administratives, des associations, des partenaires sociaux et professionnels. Les associations peinent cependant à s'organiser, et les structures institutionnelles ne parviennent pas toujours à traiter les problèmes liés à l'indivision, au drainage des eaux polluées ou à la mise en place de cultures moins exigeantes en eau. Les syndicats d'exploitants sont en voie de constitution, mais ils ont besoin d'un soutien et d'un encadrement pour les sensibiliser et les former. La population rurale participe financièrement et physiquement aux activités liées au développement agricole, à l'amélioration du cadre de vie, à la création d'emploi, à la mobilisation des eaux et la promotion de la femme rurale. Le mouvement associatif est perçu comme une cheville déterminante dans la mise en œuvre du PNDA.

Au Maroc, l'État a réalisé une politique d'irrigation ambitieuse et volontariste, qui a permis d'irriguer plus d'un million d'hectares, au bénéfice surtout des grandes exploitations agricoles. Les pouvoirs publics ne se sont pas contentés de mobiliser l'eau et de réaliser des équipements externes, ils ont aussi pris en charge les travaux d'équipement et fixé les assolements et les techniques culturales. Le code des investissements agricoles, promulgué en 1969, a constitué le support budgétaire durable de cette politique. Mais, en marginalisant les zones d'agriculture pluviale et les périmètres de petite et moyenne hydraulique (PMH), l'État a contribué à accentuer la dualité au sein du monde agricole et, par voie de conséquence, à paupériser de larges segments de la population rurale. Devant ce constat, divers correctifs ont été apportés : les zones d'agriculture pluviale ont bénéficié successivement des projets de développement intégré (PDI) et des projets de mise en valeur en *bour* (PMVB). Récemment, un vaste projet de réhabilitation de la petite et moyenne hydraulique a été mis en œuvre avec le concours de la Banque mondiale. Depuis 1990, et la préparation du Plan national d'aménagement des bassins versants (PNABV), une approche participative a été adoptée et les communautés sont davantage associées dans l'identification des priorités.

En Tunisie, l'État mène depuis 1995 une politique de libéralisation des échanges agricoles à travers la mise en œuvre des accords de l'OMC (Uruguay Round et son accord agricole) : le pays s'est engagé à réduire le soutien interne de 13 % sur une période de dix ans à partir de 1995, à éliminer toutes les mesures non tarifaires et à réduire le tarif douanier de 24 % pour la même période sur les produits agricoles. Dans ce cadre, la



mise en place d'un environnement favorable a permis de valoriser l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire comme l'atteste l'essor de certains secteurs (viande, lait, primeurs, etc.). Des mesures importantes ont été prises, comme l'investissement, la mise à niveau du secteur agricole et la professionnalisation des filières. Le système de subventions a été en partie éliminé, et les prix des produits agricoles libéralisés.

## La Stratégie méditerranéenne de développement durable : quelle évaluation ?

Le diagnostic de la SMDD<sup>3</sup> concernant le Maghreb conclut que « dans les pays du Sud et de l'Est, l'agriculture continue à jouer un rôle social et économique important, même si la productivité est globalement faible et qu'une attention insuffisante est accordée à la gestion efficiente et durable des ressources en eau et en sols. Les populations rurales, restées nombreuses malgré l'émigration, sont en majorité pauvres et ont un faible niveau d'instruction. Les femmes, qui assument une grande partie du travail agricole, sont socialement marginalisées et ne bénéficient que d'un accès limité aux outils économiques et financiers. Des pressions considérables s'exercent sur les ressources naturelles, avec des conséquences graves en termes de déforestation, d'accentuation de l'érosion, d'envasement des barrages, de baisse des écoulements, de désertification et de perte irréversible de biodiversité. Pour les personnes concernées, l'émigration apparaît comme la réponse à cette pauvreté persistante ».

Les difficultés rencontrées par les agriculteurs sont souvent d'ordre organisationnel ou sont la conséquence d'un cadre législatif inapproprié pour soutenir leurs actions. Même si la législation autorise au Maghreb la création d'associations et de coopératives, ces dernières demeurent très peu soutenues et peu structurées. L'insuffisance des moyens et la taxation fiscale limitent la participation des ONG aux projets de développement rural.

**Tableau 1 - Actions publiques et contraintes**

Actions publiques	Contraintes identifiées
1. Cadastre foncier	Lenteurs et obstacles dus au manque de volonté politique
2. Morcellement des terres et remembrement des parcelles	Difficulté de séparer le régime d'exploitation du régime de propriété
3. Information et développement des cultures à fort faire-valoir	Absence ou insuffisance à grande échelle de structure opérationnelle
4. Investissement de reconversion	Lenteurs dans les procédures d'examen des dossiers et contrôle insuffisant des fonds octroyés
5. Crédit adapté aux besoins des agriculteurs	Centralisation, lenteur bureaucratique, refus aux paysans pauvres, pas de distinction entre hommes et femmes, critère de limite d'âge (âge des exploitants > 50 ans)

**Tableau 1 - (suite)**

Actions publiques	Contraintes identifiées
6. Assurance	Début d'application mais absence d'indicateurs formalisés pour l'indemnisation
7. Mise à niveau des exploitations	Gestion centralisée et absence de transparence
8. Vulgarisation et recherche-développement (R & D)	Structures administratives inadaptées aux besoins des exploitants
9. Organisation de filières professionnelles	Culture sociale insuffisante en matière d'association
10. Approche participative	Conflits d'intérêts et disparition progressive des structures et pouvoirs traditionnels
11. Implication des femmes	Difficultés d'intégration et d'implication des femmes du fait de leur statut traditionnel
12. Information et formation	Éloignement, analphabétisme, manque de motivation, insuffisance de personnels qualifiés et inadaptation aux besoins des zones rurales

## Actions conduites par les institutions internationales face au changement climatique

Les actions financées par des fonds multilatéraux (Fonds mondial de l'environnement [FEM], Banque mondiale, Programme des Nations unies pour le développement [PNUD], Programme des Nations unies pour l'environnement [PNUE], FAO, Fonds international de développement agricole [FIDA]) ou bilatéraux (Fonds français pour l'environnement mondial [FFEM], Agence française de développement [AFD], Programme américain [US-CSP], Agence de coopération allemande [GTZ], ONG [WWF ou AIACC]) concourent à promouvoir la durabilité de l'agriculture, des forêts et des zones humides pour protéger la biodiversité, et à répondre à une série de défis combinés :

- protection de la biodiversité et lutte contre la dégradation des sols et l'érosion ;
- surveillance sanitaire et phytosanitaire et système d'alerte précoce ;
- réalisation de retenues pour injecter les eaux dans les nappes souterraines ;
- réhabilitation de certaines zones forestières ;
- développement de l'arboriculture fruitière ;
- aménagement de zones humides, de bassins versants et d'aires protégées ;
- amélioration de l'agriculture pluviale (en semi-direct) de la diversification agricole et des parcours agropastoraux ;

## *Adapter les agricultures au changement climatique*

- protection des espaces oasiens ;
- appui à l'irrigation de petits périmètres ;
- amélioration de la compétitivité du secteur agricole (amélioration de la qualité des produits et élaboration de normes internationales d'autocontrôle et labellisation).

Si l'aide bilatérale ou multilatérale a permis de soulager la pauvreté à travers le financement de projets ciblés, elle n'a pas pour autant induit une dynamique de changement dans le secteur agricole. Les projets réalisés dans le cadre international ont rarement fait l'objet d'une évaluation objective par des organismes neutres. Très souvent, ils n'ont pas associé les communautés locales, et leur pérennité n'a pas été assurée du fait de la non-implication des bailleurs de fonds et de l'administration dans la phase qui suit leur achèvement. Les fonds alloués alimentent davantage les experts chargés de la mise en œuvre des projets et les structures administratives locales de gestion qu'ils n'apportent de bienfaits aux communautés visées. Ils ont en général pour objectif de remédier à la dégradation des ressources naturelles, non à l'amélioration des conditions de vie des populations qui en dépendent. Le rôle des bailleurs consiste plus à fournir les fonds que de suivre, sur le terrain, la mise en œuvre des activités et le contrôle de leur destination finale.

Des institutions et des organismes internationaux contribuent au développement d'une agriculture durable au Maghreb, en apportant un soutien technique et financier. Lancé en 2003, le projet CLIMAGRImed (Climat et Agriculture)<sup>4</sup> sur les changements climatiques et l'agriculture doit ainsi, en lien avec la FAO, faciliter le transfert de méthodologies développées par CLIMAGRI et portant sur :

- la modélisation des scénarios futurs des agro-systèmes dans la région méditerranéenne en relation avec la variabilité et le changement climatique ;
- les techniques d'évaluation de l'adéquation des sols agricoles à divers niveaux (du local au national) pour estimer les risques liés à la variabilité climatique ;
- les sources d'accumulation de CO<sub>2</sub> dans les systèmes de sols cultivés ;
- l'échange sur Internet des connaissances courantes sur les effets des processus de désertification sur la production agricole dans la région méditerranéenne ;
- la « qualité et l'homogénéité des données météorologiques ».

## Tendances climatiques et projections futures

### Évolution climatiques récentes

Les analyses d'observations de température et des précipitations effectuées sur de longues périodes dans les trois pays du Maghreb, principalement à Casablanca, à Oran et à Tunis, concluent toutes à une hausse de température et à une baisse des précipitations. Au Maroc, la température moyenne annuelle a augmenté de façon significative (plus de 1 °C) ces cinquante dernières années, et le cumul des précipitations a baissé de plus de

<sup>4</sup> - CLIMAGRImed, programme SDRN/RA251S1001003, développement d'un réseau sur les changements climatiques et l'agriculture dans la région méditerranéenne.

30 % au cours de la période 1978-1996 par rapport à la période 1961-1977. Entre 1926 et 2006, la température moyenne annuelle à Oran a augmenté de 1,5 °C, soit le double de la hausse moyenne planétaire de 0,74 °C (IPCC, 2007) au cours du xx<sup>e</sup> siècle, et la quantité moyenne annuelle des précipitations a chuté d'environ 15 %. Entre 1950 et 2004, la Tunisie connaissait la même augmentation de température moyenne annuelle, avec une baisse des précipitations de plus de 20 %.

Outre l'évolution des températures et des précipitations, on peut remarquer l'accroissement de la fréquence des sécheresses, des inondations et des vagues de chaleur. L'analyse des cernes d'arbres montre que la sécheresse est un phénomène récurrent au Maghreb, avec une fréquence élevée et une extension spatiale importante durant la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle. Au Maroc, on est passé d'une sécheresse tous les dix ans au cours des années 1950-1960 à deux à trois sécheresses par décennie (sur la période 1955-2004, 7 périodes de sécheresses généralisées ont été enregistrées, dont 5 après l'année 1975). En Tunisie, on compte 23 années sèches au cours de la période 1907-1997.

L'évolution des phénomènes d'inondations est tout aussi inquiétante. La période 1975-2004 a connu des années excessivement humides avec une pluviométrie très forte et concentrée sur de très courtes périodes de l'année : des centaines de millimètres d'eau ont pu tomber dans des régions arides en quelques jours, puis plus rien pour le reste de l'année. Un sol aride, une érosion forte, un ruissellement excessif, associés à des facteurs anthropiques comme l'occupation anarchique des sous-bassins versants, favorisent les catastrophes, et notamment les inondations en cas de fortes précipitations (janvier 1990 en Tunisie, novembre 2001 en Algérie et novembre 2002 au Maroc), avec des effets particulièrement néfastes sur les activités économiques, les infrastructures, l'habitat et la production agricole.

Les effets secondaires de ces évolutions climatiques sont nombreux : diminution du ruissellement et de l'enneigement, érosion plus intense, augmentation de la demande en eau du fait d'une plus grande évaporation et évapotranspiration (principalement au niveau des périmètres irrigués), dégradation de la qualité de l'eau à la suite de la baisse des précipitations et du taux de dilution des polluants provenant des eaux usées et des rejets liquides et solides, raccourcissement du cycle végétal (conséquence d'un climat plus chaud), déplacement de l'alfa vers le Nord et son remplacement par des espèces plus résistantes à la sécheresse, désertification de plus en plus apparente du paysage des zones semi-arides et transport éolien important du sable du Sahara vers le Nord, modification de la période de migration des oiseaux, occurrence plus grande des incendies de forêts (25 000 hectares par an de surfaces incendiées en Algérie et au Maroc), recrudescence des adventices, de maladies et de parasites des végétaux.

## Projections climatiques

Dans le cadre d'études réalisées pour le projet régional RAB/G31/94 et des communications nationales initiales des trois pays du Maghreb, des scénarios des projections climatiques ont été élaborés par chaque pays, à l'horizon 2020 et 2050.

Les projections climatiques pour l'Algérie<sup>5</sup> ont été réalisées en utilisant le modèle MAGICC (modèle pour l'évaluation du changement climatique induit par les gaz à effet

5 - CNI de l'Algérie.

de serre) couplé à un générateur de scénarios (SCENGEN). Les projections saisonnières des températures à l'horizon 2020 par rapport à 1990 font ainsi apparaître pour les diverses régions du pays une hausse annuelle de température comprise entre 0,65 °C et 1,45 °C et une baisse des précipitations entre 5 % et 13 %. À l'horizon 2050, ces estimations pourraient doubler. Les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest seront les plus affectées. À cette même date, l'élévation du niveau de la mer est estimée entre 38 et 55 centimètres.

Pour le Maroc<sup>6</sup>, sur la base du scénario moyen du GIEC, les résultats des projections pour l'ensemble du pays montrent une tendance nette à une hausse de la température moyenne annuelle, comprise entre 0,6 °C et 1,1 °C. Les changements de précipitations sont en revanche marqués par une plus grande dispersion que ceux des températures. Ils vont d'une réduction maximum de 12 % du volume annuel à une augmentation pouvant atteindre 4 % à l'extrême sud du pays (région de Dakhla). On peut retenir une tendance à la réduction moyenne du volume annuel des précipitations de l'ordre de 4 % en 2020, par rapport à l'année 2000 (de -7 % à 0 % dans la partie nord du pays et de -7,5 % à +2,8 % dans la partie sud) (Alibou, 2002).

La Tunisie<sup>7</sup> sera certainement très sensible aux effets directs du changement climatique. Elle risque surtout d'être très exposée face aux menaces d'une élévation accélérée du niveau de la mer, qui pourrait avoir des retombées importantes sur plusieurs secteurs économiques tributaires de la mer ou du littoral, sur l'environnement côtier physique et biologique et sur les établissements humains.

Une étude d'impact des changements climatiques sur la température et les précipitations en Tunisie (AIACC, 2006) donne les résultats suivants à l'horizon 2100 : baisse des précipitations de 20 % et hausse de la température moyenne de 2,5 °C (hypothèse pessimiste) ; baisse des précipitations de 5 % et hausse de température moyenne de 1,3 °C (hypothèse optimiste) ; baisse des précipitations de 10 % et hausse de température moyenne de 2 °C (hypothèse moyenne).

Ces projections nationales sont complétées par des études internationales qui intègrent la région du Maghreb. Dans son rapport (IPCC, 2007) sur les bases physiques scientifiques, destiné aux décideurs, le GIEC a élaboré la moyenne des projections climatiques données par différents modèles couplés océan-atmosphère, sur la planète, aux horizons 2020-2029 et 2090-2099. Pour le premier horizon et dans le cas des trois scénarios B1, A1B et A2, l'élévation de température avoisinera 1,5 °C. Pour l'horizon 2090-2099, l'élévation de température avoisinera 3 °C par rapport à la période 1980-1999 pour le scénario B1, 4 °C pour le scénario A1B et 5 °C pour le scénario A2. Les précipitations diminueront probablement dans la plupart des régions subtropicales où se trouve le Maghreb. Cependant, le GIEC ne fournit que les projections des précipitations pour l'horizon 2090-2099 et les deux saisons d'hiver et d'été. En hiver, la baisse des précipitations sera comprise entre -10 % et -20 % par rapport à la moyenne de la période 1980-1999 ; en été, elle sera de l'ordre de -20 %.

6 - CNI du Maroc.

7 - CNI de la Tunisie.

LE WWF a également produit une étude sur le changement climatique au Maghreb (Giannakopoulos *et al.*, 2005). Basée sur les scénarios d'émission A2 et B2 du GIEC, elle est centrée sur la période 2031-2060 durant laquelle il est prévu que l'augmentation de la température globale planétaire atteindra 2 °C par rapport à la période 1961-1990. Au Maghreb, l'élévation de température moyenne annuelle avoisinera 2 °C sur la plus grande partie du littoral et 3 °C à l'intérieur des terres, et ce pour les deux scénarios A2 et B2.

Les projections donnent aussi la hausse saisonnière des températures (moyenne, minimale et maximale):

- au printemps, l'élévation sera de 1 à 2 °C sur le littoral et la Tunisie, et de 2 à 3 °C à l'intérieur des terres en Algérie et au Maroc;
- en été, l'élévation sera de 2 à 3 °C sur le littoral et de 3 à 4 °C à l'intérieur des terres;
- en automne, l'élévation sera de 2 à 3 °C sur le Maghreb;
- augmentation du nombre de semaines de canicule avec des températures supérieures à 35 °C avec le scénario A2 (2 à 3 semaines sur le littoral, 3 à 4 à l'intérieur des terres, et de 5 à 6 au Sud).

Avec le scénario A2, les précipitations moyennes annuelles diminueront de - 20 % au Maroc et entre - 10 % et - 15 % pour le reste du Maghreb. Avec le scénario B2, la baisse sera de l'ordre de 10 % au Nord et à l'Ouest du Maghreb, et de l'ordre de 20 % sur le Sud-Est de l'Algérie et le Sud de la Tunisie.

## Dispositif de suivi scientifique mis en place dans chacun des pays

Au Maghreb, des organes ont été institués pour la prise en charge scientifique et technique du changement climatique:

- En Algérie<sup>8</sup>, l'Agence nationale du changement climatique (ANCC) et une autorité nationale désignée du Mécanisme de développement propre (MDP) ont été créées au sein du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et du Tourisme.
- Au Maroc<sup>9</sup>, c'est le ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement, et plus précisément le département de l'Environnement, qui est en charge des activités liées au changement climatique. Ce département s'est doté d'une unité et d'un Comité national du changement climatique (CNCC) créé en 1996, d'un Comité national scientifique et technique sur les changements climatiques (CNSTCC) créé en 2001 et d'une unité du MDP.
- En Tunisie, une structure institutionnelle comprenant un Conseil national sur le changement climatique (CNCC) a été créée au sein du ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (MEAT).

8 - Décret exécutif n° 05-375 du 26 octobre 2005.

9 - CNI du Maroc, octobre 2001.

## Les impacts multiples du changement climatique

### Impacts du changement climatique sur les sols

Le changement climatique va exacerber les facteurs anthropiques de dégradation à l'origine de la baisse de productivité des sols, comme l'usage inapproprié des terres, le défrichage, la déforestation, les incendies de forêts, la salinité, l'érosion et la désertification. L'érosion a déjà sérieusement dégradé les zones agricoles et forestières et causé des dommages parfois irréversibles aux zones steppiques entraînant la déstabilisation de la vie traditionnelle pastorale. Le changement climatique, à travers une variabilité plus grande des précipitations, va augmenter la vulnérabilité des sols et de l'activité agricole. En premier lieu, l'intensification de l'évapotranspiration due à la hausse de température et à la baisse des précipitations influent négativement sur la réserve en eau du sol. Des études réalisées en Algérie et au Maroc<sup>10</sup> montrent également la diminution du taux de ruissellement. Signalons ensuite qu'au cours des périodes de sécheresse induites par le changement climatique, le sol se dessèche et devient plus sensible à l'érosion éolienne, principalement s'il n'a pas de couverture végétale ou s'il est labouré en sec. L'occurrence de précipitations intenses peut être à l'origine d'une forte érosion hydrique, quand elles interviennent après une longue période sèche. Une série de fortes températures (canicules) peut aussi être à l'origine de la réduction de la fertilité des sols provoquée par de forts taux de décomposition et de pertes de matière organique, affectant le cycle nutritif du sol. Une diminution des pluies ou une hausse de l'évaporation due à une température plus élevée peut intensifier la salinité d'un sol déjà affecté, particulièrement les sols peu profonds ou mal drainés. Enfin, l'élévation du niveau de la mer peut provoquer le recouvrement par la mer des terres fertiles du littoral. On estime à plus de 15 000 hectares la perte de surface en Tunisie (les golfes de Tunis et de Hammamet et l'archipel Kerkenien). Les aquifères côtiers seront aussi affectés par la salinité à cause de l'intrusion des eaux marines.

### Impacts du changement climatique sur les ressources en eau

Sur la base des projections climatiques indiquées ci-dessus, on peut adopter un scénario moyen avec une diminution de 10 % du potentiel en eau mobilisable et un scénario haut avec une diminution de 20 %. Compte tenu du fait que la réduction du ruissellement est pratiquement le double de celle des précipitations, on peut estimer entre 20 % et 35 % la baisse du potentiel en eau mobilisable à l'horizon 2025. Le tableau 2 précise les effets des changements climatiques. Dans le cas du scénario moyen, la baisse du potentiel mobilisable serait de 20 %. Dans le cas du scénario haut, la baisse serait de 35 %. Ces baisses peuvent être compensées partiellement par l'apport fourni par le traitement et le recyclage des eaux usées (10 % du potentiel mobilisable) et une réduction de 20 % des pertes par déperdition d'eau au niveau des réseaux de distribution, actuellement estimées à 40 %. La récupération des eaux usées, la réduction des pertes d'eau par déperdition, l'utilisation des eaux non conventionnelles (eau saumâtre et eau dessalée) permettront, dans le cas du scénario moyen, de compenser l'impact du changement

<sup>10</sup> - Agence nationale des ressources hydrauliques, Séminaire national sur la sécheresse, Alger, 1994, et PNUD (1998).

climatique, dans le cas des deux scénarios. Les pertes par évaporation et évapotranspiration dues à l'augmentation des températures et les pertes par envasement seront compensées par les gains en eau liés au reboisement des bassins versants et à l'injection des eaux de pluie dans les aquifères.

**Tableau 2 - Impact du changement climatique sur le potentiel en eau mobilisable à l'horizon 2025, en milliard de m<sup>3</sup>**

	Potentiel en eau mobilisable	Réduction de 20 %	Réduction de 35 %
		Cas du scénario moyen et effet de l'envasement	Cas du scénario haut et effet de l'envasement
Algérie	9,0	1,8	3,1
Maroc	12,6	2,5	4,4
Tunisie	4	0,8	1,4

Source: Calcul élaboré par Mahi Tabet-Aoul sur la base de deux scénarios (20% et 35% de réduction des précipitations).

## Impacts du changement climatique sur les rendements

En raison de l'importance des céréales dans les trois pays du Maghreb, l'Algérie et le Maroc ont étudié l'impact du changement climatique sur le rendement du blé d'hiver à l'horizon 2020 dans le cadre des communications nationales initiales. L'étude s'est basée sur l'introduction des hausses de température et des baisses de précipitations mensuelles fournies par les scénarios climatiques dans le modèle de simulation CropWat de la FAO. Le changement climatique touchera aussi les légumes dont les rendements diminueraient de 10 % à 30 % en Algérie et de près de 40 % au Maroc à l'horizon 2030 (Bindi et Moriondo, 2005).

En Algérie, les simulations pour trois types d'années agricoles (optimale, normale et sèche) font apparaître à l'horizon 2020 une diminution de rendement allant de 5,7 % à 14 % selon les régions géographiques et le type d'années. Le tableau 3 donne les réductions de rendement basées sur le scénario d'émissions moyen IS92a de l'IPCC en utilisant le scénario climatique ECHAM3TR.

**Tableau 3 - Impact du changement climatique sur le rendement des céréales d'hiver à l'horizon 2020, Algérie**

Réduction de céréales d'hiver	Année sèche moyenne		Année normale moyenne	
	10 %		10 %	
Production de céréales (en millions de quintaux)	Actuelle	2020	Actuelle	2020
		18	20	40

Source: Mahi Tabet-Aoul, Étude de vulnérabilité et adaptation. Impacts du changement climatique sur les céréales d'hiver, Algérie, Communication nationale initiale, 2000.



*Adapter les agricultures au changement climatique*

Le processus suivi par les experts marocains pour réaliser l'étude d'impact des changements climatiques sur les céréales est le même que celui suivi en Algérie, les deux études ayant été réalisées dans le cadre du même projet maghrébin RAB/94/G31. Les simulations réalisées font apparaître une diminution de rendement allant de 10 % à 50 % selon les régions géographiques et le type d'années.

**Tableau 4 - Impact du changement climatique sur le rendement des céréales d'hiver à l'horizon 2020, Maroc**

	Année sèche		Année normale	
Réduction de céréales d'hiver	50 %		10 %	
Production de céréales (en millions de quintaux)	Actuelle	2020	Actuelle	2020
	13	25	61	55

Source: CNI du Maroc, 2001.

En Tunisie (Abou Hadid, 2006), les simulations du rendement du blé d'hiver ont été menées avec une augmentation de température de 1,5 °C à l'horizon 2020 et une baisse de précipitations de 10 %, en utilisant le modèle DSSAT, faisant apparaître une diminution de rendement allant de 10 % à 48 % selon les régions géographiques et le type d'années.

## Facteurs limitants des rendements

Il existe plusieurs facteurs à la limitation des rendements : pénurie de l'eau, grande variabilité des précipitations intra- et inter-saisonnières, occurrence plus grande des phénomènes extrêmes (inondations, sécheresses et vagues de chaleur), augmentation de la salinité et développement des ravageurs. La pénurie d'eau du fait de la baisse des précipitations et de la hausse de l'évapotranspiration induite par l'élévation de température affectera aussi bien les systèmes irrigués que non irrigués. L'augmentation des séquences sèches pourra provoquer le dessèchement des cultures cultivées en régime sec. À cause des vagues de chaleur, en toute saison, il y aura risque d'échaudage aux périodes cruciales des cycles des cultures et progression vers le Nord des ravageurs (criquets), parasites et autres pathogènes. Le déplacement vers le Nord des limites agro-climatiques induira une vulnérabilité plus grande de certaines cultures. En régime pluvial, les exploitations céréalières seront plus menacées que les exploitations arboricoles.

## Analyse d'impact sur les élevages extensifs et les forêts

Le changement climatique va réduire la productivité des pâturages, surtout dans les régions steppiques où se concentre l'essentiel du cheptel maghrébin. Il va également modifier l'aptitude des zones destinées à la production animale, affecter les animaux et les insectes (transpiration, stress thermique, besoin en eau plus grand), provoquer des pertes importantes du cheptel lors de phénomènes extrêmes (sécheresse, inondations, vents forts) et intensifier des maladies comme la leishmaniose, la brucellose, la fièvre catarrhale et la peste équine.

La hausse des températures, la baisse des précipitations, ainsi que l'augmentation de l'intensité des sécheresses fragiliseront de plus en plus les forêts, affaibliront physiologiquement certaines espèces forestières, entraînant le dépérissement sur pied, la prédisposition

au risque de maladies et d'attaques parasitaires des peuplements affaiblis, la perturbation de la dynamique de régénération naturelle des essences forestières et la réduction de la faune. La menace actuelle, la plus grave, est l'occurrence à grande échelle des incendies qui ravagent les forêts. Aujourd'hui, avec une perte annuelle d'une superficie de l'ordre de 50 000 hectares en moyenne par an (pour l'ensemble des trois pays du Maghreb), les forêts du Maghreb risquent de disparaître à moyen terme. Les conséquences socio-économiques d'une telle situation pourraient être catastrophiques pour l'équilibre écologique du Maghreb et particulièrement pour les populations riveraines des forêts.

## Changement climatique et déplacements des populations vulnérables

La vulnérabilité des populations rurales face au changement climatique est fonction à la fois de la nature de l'exposition aux risques de changements des conditions naturelles et de la capacité de ces populations à s'adapter aux changements en question, capacité elle-même liée aux conditions sociales, politiques et économiques dans lesquelles ces populations vivent (Brac de la Perrière, 2002; Nargisse, 2006). Dans les régions arides, le changement climatique se fait durement sentir ces dernières années. Les communautés locales témoignent de périodes de sécheresses accrues interrompues par de brèves périodes de précipitations violentes. La sécheresse provoque une chute drastique des rendements des productions agricoles, y compris des variétés locales plus rustiques, une décimation du cheptel et une désertification par la dégradation des couverts végétaux et des sols. Elle se combine à une érosion hydrique et une érosion éolienne sur des sols sableux faiblement recouverts par la végétation.

La perte des sols liée à ce processus d'érosion est évaluée à plusieurs dizaines de milliers d'hectares par an: 20 % à 30 % des terres utilisées par l'agriculture et l'élevage sont ainsi gravement menacées. Cette désertification a des conséquences néfastes sur l'élevage, qui est en phase de déclin, et favorise l'exode rural des jeunes. Au Maroc (FAO, 2001), les sécheresses des années 1980 et 1990 ont accentué les flux migratoires vers les villes où le nombre de migrants s'élève à 200 000 par an de 1994 à 1998 contre 167 000 par an entre 1982 et 1994. Aujourd'hui, dans l'ensemble du Maghreb, les politiques de développement rural équitables connaissent un regain d'intérêt, à travers notamment le renforcement des services de base dans les zones rurales et la multiplication des initiatives de programmes de développement rural intégré et participatif pour parer à l'exode rural.

Ces dernières années, dans les zones steppiques du Maghreb, l'occurrence de plus en plus grande de phénomènes extrêmes comme les coups de vent fort (transport du sable), la sécheresse, la persistance de vagues de chaleur (90 jours à Ain Séfra, Algérie, avec des températures égales ou supérieures à 36 °C au cours de l'année 1999) et des pluies violentes hypothèquent le maintien de l'activité pastorale extensive et traditionnelle avec transhumance des troupeaux d'ovins. Les pertes récurrentes (décimation du bétail) et les conditions de vie de plus en plus insupportables obligent les petits éleveurs à quitter leurs terres pour grossir le flux des migrants vers la ville.

## Processus spécifiques au changement climatique

Les principales causes de désertification sont les variations climatiques, la démographie et les activités humaines, à l'origine de l'utilisation inappropriée des terres, mais aussi la protection inadéquate de l'environnement sous la pression de facteurs socio-économiques ou politiques spécifiques. Les populations démunies, durement affectées par la pauvreté et dont la subsistance dépend de la terre, ont tendance à la surexploiter pour s'alimenter, se loger et disposer de sources d'énergie et de revenus. La désertification rend les terrains inondables et entraîne leur salinisation, la détérioration de la qualité de l'eau et l'envasement des cours d'eau et barrages.

L'agriculture est l'une des activités humaines entraînant la désertification. Les mauvaises pratiques d'irrigation, dans les zones arides du Maghreb, provoquent une augmentation de salinité et rendent parfois le sol inculte. Le surpâturage, dû à un effectif pléthorique du bétail, au-delà de la capacité naturelle de régénération des parcours, et l'avènement de l'élevage hors sol avec des moyens mobiles mécanisés pour le transport du bétail et de l'eau détruisent le couvert végétal superficiel qui protège le sol. Le déboisement, pour la récupération du bois, le défrichement et les incendies de forêts fragilisent le sol et provoquent une perte de la couverture organique et de biodiversité entraînant une érosion hydrique et éolienne intense. En zone rurale, le bois est la source d'énergie domestique (éclairage, cuisson). Le changement climatique et la surexploitation des forêts induite par la démographie et les activités humaines constituent une menace lourde sur les forêts. Le changement climatique, à travers la hausse de température, la baisse des précipitations et les sécheresses plus fréquentes et intenses, ne permet pas la régénération du couvert végétal.

## Impact de la fertilisation par le carbone atmosphérique

L'augmentation de la concentration de carbone a un effet sur l'absorption du CO<sub>2</sub> par photosynthèse et le dégagement de CO<sub>2</sub> par respiration. Deux types de réactions sont provoqués par le changement climatique et l'augmentation de la concentration de carbone :

- une réaction métabolique majeure et positive liée au réchauffement climatique. L'élévation de la température va entraîner une augmentation des taux respiratoires des plantes et des micro-organismes et un dégagement plus grand de CO<sub>2</sub> vers l'atmosphère ;
- une réaction métabolique négative associée à l'augmentation de la concentration de carbone et à l'élévation de température ; l'augmentation de cette concentration va stimuler le processus de photosynthèse et une croissance du stock de carbone au sein des écosystèmes.

C'est le bilan entre ces deux types de réactions qui permet d'affirmer si les effets des changements climatiques et de l'accroissement du carbone atmosphérique ont un effet fertilisateur ou non sur les écosystèmes. La disponibilité de l'eau devra également jouer un grand rôle. Il faut rappeler que la majorité des recherches réalisées dans le monde sur l'impact de la concentration du CO<sub>2</sub> sur les plantes ont été faites en laboratoire ou dans des serres. Il est difficile de transposer ces résultats dans les conditions réelles et

beaucoup plus complexes du Maghreb. Deux résultats sur les impacts du CO<sub>2</sub> peuvent être mentionnés :

- les espèces ayant une forte conductance pour la diffusion du CO<sub>2</sub> auront une croissance plus grande que les espèces à faible conductance – rappelons que la plupart des espèces cultivées ont une conductance élevée;
- l'augmentation de la concentration du CO<sub>2</sub> provoque une fermeture partielle des stomates des feuilles et réduit l'évapotranspiration chez de nombreuses espèces ce qui permet une certaine économie d'eau.

### Croisement de données climatiques et pertes ou gains de productivité

Deux approches sont utilisées : l'approche expérimentale et l'approche ricardienne. La première est basée sur l'évolution des rendements en fonction de l'évolution du climat et des attributs biophysiques des cultures. La seconde est une approche monétaire basée sur l'évolution des prix, tout au long de la chaîne de production agricole.

Les ressources limitées en eau et sol du Maghreb ont un impact négatif sur l'agriculture. Dans ce qui suit, on se base sur les résultats obtenus par l'étude réalisée par Robert Mendelsohn *et al.* (2000) sur les pays du Maghreb et portant sur l'horizon 2100. Cette étude est le résultat de trois projections climatiques : un modèle (MOY) qui utilise la moyenne des projections de 14 modèles de circulation générale (MCG) du GIEC en utilisant le logiciel COSMIC ; un modèle (POLD) basé sur le modèle GENESIS avec une dynamique océan-glaciers ; et un modèle (UIUC) de l'Université de l'Illinois. Ce dernier maximise à la fois la hausse de température et la baisse des précipitations en Afrique et, par voie de conséquence, les pertes économiques en matière de PIB agricole (PIBA). Les coûts des impacts sont réalisés par le modèle GIM (Global Impact Model), qui intègre les sorties fournies par COSMIC et calcule les impacts sur chaque secteur du marché en utilisant deux fonctions alternatives de réponse calibrées à partir de modèles expérimentaux et transversaux utilisés aux États-Unis. La sensibilité climatique de l'agriculture en Afrique n'étant pas mesurée, cette analyse s'appuie sur les études de sensibilité climatique réalisées aux États-Unis et ne représente qu'une tentative de simulation sur le Maghreb. Les résultats obtenus figurent dans le tableau 5.

Si l'on prend les projections climatiques à l'horizon 2100 du modèle UIUC qui donne une hausse de température de 3,22 °C et une baisse des précipitations de 10 % – qui paraît faible –, on peut estimer en pourcentage du produit intérieur brut agricole (PIB agricole) le coût des impacts négatifs sur les trois pays du Maghreb, selon les deux fonctions de réponse expérimentale et transversale, entre 4,9 % et 30,6 % (moyenne 17,8 %) en Algérie, entre - 0,3 % et 31,9 % (moyenne 15,8 %) au Maroc, et entre 4,7 % et 58,20 % (moyenne 36,4 %) en Tunisie. D'après ces résultats, on peut constater que le coût moyen des impacts approchera le quart du PIB agricole, à l'horizon 2100.

Pour envisager les investissements à un horizon donné et les bénéfices escomptés, il faut estimer le coût probable des impacts du changement climatique. Les résultats obtenus sur le Maghreb figurent dans les tableaux 6 et 7.

**Tableau 5 - Coûts des impacts en pourcentage du PIB agricole en 2100**

	Modèles expérimentaux			Modèles transversaux		
	POLD (%)	UIUC (%)	MOY (%)	POLD (%)	UIUC (%)	MOY (%)
Algérie	18,20	30,58	22,83	1,58	4,85	2,96
Maroc	20,51	31,93	26,08	3,47	-0,34	-1,42
Tunisie	29,58	58,19	41,67	-1,53	4,72	0,97

Source: Mendelsohn et al. (2000).

**Tableau 6 - Coûts des impacts en 2100 en milliards de dollars**

	PIBA	PIB	PIBA % du PIB	Modèles expérimentaux			Modèles transversaux		
				POLD	UIUC	MOY	POLD	UIUC	MOY
Algérie	36,1	1 347,2	2,68	6,57	11,04	8,24	0,57	1,75	1,07
Maroc	17,6	559,7	3,14	3,61	5,62	4,59	0,61	-0,06	-0,25
Tunisie	7,2	255,9	2,81	2,13	4,19	3	-0,11	0,34	0,07

Source: Mendelsohn et al. (2000).

**Tableau 7 - Estimation des coûts des impacts en pourcentage du PIB en 2100**

	Modèles expérimentaux			Modèles transversaux		
	POLD (%)	UIUC (%)	MOY (%)	POLD (%)	UIUC (%)	MOY (%)
Algérie	0,49	0,82	0,61	0,04	0,13	0,08
Maroc	0,64	1,00	0,82	0,11	-0,01	-0,04
Tunisie	0,83	1,64	1,17	-0,04	0,13	0,03

Source: Mendelsohn et al. (2000).

L'étude conclut à la vulnérabilité du Maghreb face au changement climatique. Les coûts des impacts peuvent s'avérer importants en termes absolus et en fraction du PIB agricole. Les estimations présentées peuvent même être considérées comme trop optimistes étant donné qu'elles reposent sur des fonctions de réponse propres aux États-Unis basées sur un système agricole avec un capital intensif et une capacité d'adaptation significative. Si on prend le modèle UIUC, le coût annuel des impacts à l'horizon 2100 des changements climatiques sera de 1,75 à 11,04 milliards de dollars pour l'Algérie, de 0 à 5,62 milliards de dollars pour le Maroc et de 0,34 à 4,19 milliards de dollars pour la Tunisie. Ces évolutions climatiques vont d'autant plus se faire ressentir que les pays du Maghreb, à l'instar d'autres pays en développement, souffrent d'un sous-investissement et d'un mal-investissement dans l'agriculture. L'évolution actuelle des marchés des cultures vivrières

et l'exacerbation des contraintes induites par le changement climatique vont, entre autres conséquences, entraîner une dépendance alimentaire grandissante et une remise en cause au niveau national des schémas de production pour assurer la sécurité alimentaire.

## Des stratégies d'adaptation au changement climatique

Face au changement climatique, les stratégies doivent viser plusieurs objectifs : la sécurité alimentaire, une meilleure utilisation de l'eau, la prise en compte de l'impact potentiel du changement climatique et les trois forces de contrainte liées à la globalisation (l'investissement étranger, les échanges commerciaux et la transmission des idées véhiculées par les moyens d'information et de communication). C'est cette dernière force qui aura le plus d'incidence en exerçant une pression sur les gouvernements afin qu'ils se rallient à la lutte contre la pauvreté, au développement des infrastructures de base dans le monde rural, à l'égalité entre hommes et femmes, à la sécurité et à la protection de la santé des travailleurs de la terre. Ces idées font partie des Objectifs du Millénaire, auxquels les pays maghrébins ont souscrit. La bonne gouvernance exige l'implication et la participation des communautés locales. L'État se doit de jouer un rôle de régulateur pour concilier les intérêts opposés des agriculteurs et des consommateurs.

Les contraintes qui pèsent sur le secteur agricole du Maghreb ne datent pas d'aujourd'hui. Le problème réside, d'une part, dans l'échelle d'intervention de l'État qui reste en deçà de celle requise pour lutter efficacement contre la dégradation des sols et assurer une bonne gestion des ressources naturelles (sol, eau, forêt, parcours) et, d'autre part, dans l'absence d'une vision intégrée des actions pour permettre une meilleure adéquation entre vocations agricoles des terres et productions effectives. Une stratégie serait de prendre en compte la vulnérabilité de l'économie agricole par rapport aux variations climatiques, aux contraintes socio-économiques endogènes liées au contexte national et aux contraintes exogènes positives ou négatives induites par la globalisation économique, notamment la concurrence au niveau des marchés internationaux. En outre, toute stratégie doit impliquer la bonne gouvernance, la participation active des communautés locales, la valorisation du facteur humain par la formation, l'éducation, la recherche scientifique et le partenariat avec le Nord.

### Sécurité alimentaire

L'analyse portera uniquement sur les céréales qui constituent l'aliment de base au Maghreb. Pour des raisons de sécurité alimentaire, il est préférable que les pays du Maghreb assurent une production d'au moins 50 % de leur besoin en céréales

En Algérie, à l'horizon 2025, la demande en céréales serait de l'ordre de 10 millions de tonnes. Ce qui nécessite, dans le cadre de cette stratégie de sécurité alimentaire, de produire 5 millions de tonnes. Dans l'étude réalisée au titre du PNDA, sur les 6 millions d'hectares consacrés à la céréaliculture en régime pluvial, les terres favorables aux céréales ont été estimées à 1,2 million d'hectares avec un rendement de 25 quintaux par hectare, ce qui permettrait une production de 3 millions de tonnes. Il reste à assurer une production, en régime irrigué, de 2 millions de tonnes. Cela nécessiterait, à raison

d'un rendement céréalier de 40 quintaux par hectare, une superficie en irrigué de 0,5 million d'hectares, soit 50 % de la surface totale des périmètres irrigués pouvant être mobilisés. Ce choix, compte tenu des aléas climatiques, doit reposer sur une disponibilité suffisante d'eau souterraine pour garantir l'irrigation en année sèche, ainsi que sur une gestion contrôlée de l'irrigation. On doit donc revoir, sur une base rationnelle et contrôlée, la gestion de nappes souterraines, leur inventaire et leur réhabilitation par le biais de la technique d'injection d'eaux superficielles excédentaires. Avec l'option de retenir pour les céréales 1,2 million d'hectares sur les 6 millions qui leur étaient précédemment consacrés, ce sont près de 5 millions d'hectares qui seront reconvertis en cultures d'exportation à forte valeur ajoutée. Cette reconversion, au profit de nouvelles cultures plus rentables et de l'arboriculture moins vulnérable au changement climatique, permettra de réduire le recours récurrent aux aides et subventions de l'État par une meilleure utilisation des terres et concourra à la durabilité et à la sauvegarde de la biodiversité en évitant la monoculture et en valorisant les espèces locales.

### Eau d'irrigation et superficies irriguées

On suppose que les superficies maximales à irriguer seront atteintes à l'horizon 2025, soit 1,66 million d'hectares au Maroc, 1 million en Algérie et 0,51 en Tunisie. En partant du taux d'irrigation de 5 610 m<sup>3</sup> par hectare, le besoin en eau d'irrigation sera de 8,4 milliards de m<sup>3</sup> pour le Maroc, de 5,6 milliards pour l'Algérie et de 2,8 milliards pour la Tunisie. Le tableau 8 indique la situation actuelle et les perspectives en matière d'eau d'irrigation et de superficies irriguées.

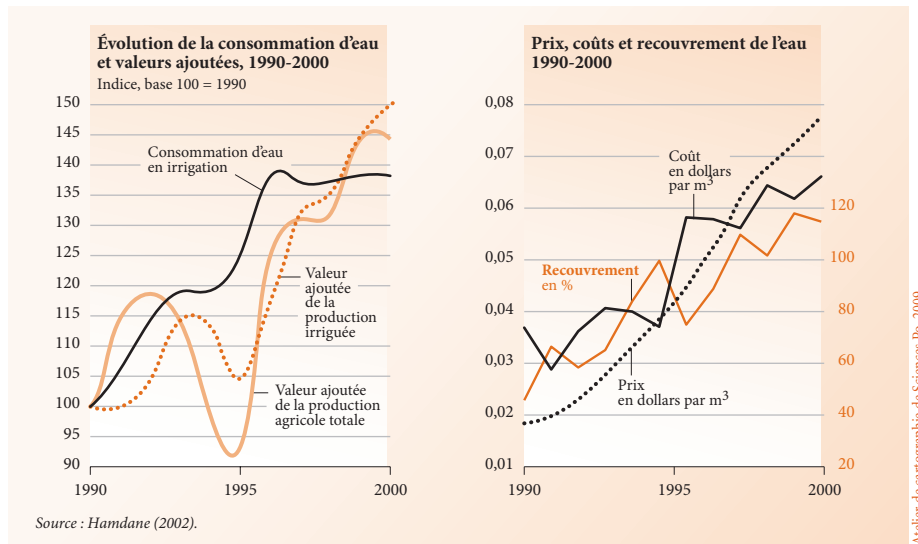
**Tableau 8** - Perspectives 2025 en matière d'eau d'irrigation et de superficies irriguées

	Irrigation en 2000 (milliards de m <sup>3</sup> )	Irrigation en 2025 (109 m <sup>3</sup> )	Superficie irriguée en 2000 (millions d'ha)	Superficie irriguée en 2025 (106 ha)
Algérie	3,9	5,6	0,51	1
Maroc	11,0	8,4	1,46	1,66
Tunisie	2,1	2,8	0,37	0,56

Source: Évaluation par Mahi Tabet-Aoul.

Les hypothèses de répartition de la consommation à l'horizon 2025 considèrent que les volumes d'eau mobilisables<sup>11</sup> seront de 9 milliards de m<sup>3</sup> par an en Algérie, de 12,6 milliards au Maroc et de 4 milliards en Tunisie. L'estimation marocaine s'explique par l'envergure du programme de mobilisation des eaux superficielles réalisé au cours des dernières décennies et par les limites de plus en plus drastiques qui seront imposées aux prélèvements d'eau à partir des nappes souterraines actuellement surexploitées. La situation sera préoccupante pour les trois pays du Maghreb, après 2025, car on atteindra alors la limite possible de mobilisation.

<sup>11</sup> - Communication nationale initiale de l'Algérie à la CCNUCC, 2002.

**Graphique 1 - Évolution de la consommation d'eau et des coûts en Tunisie**

## Réflexion prospective

La durabilité du secteur de l'agriculture ne peut se concevoir en dehors de celle des revenus de la population rurale. On ne doit pas dissocier la durabilité des ressources naturelles (eau, sol, faune, flore) de la prise en charge des besoins des communautés locales dont les revenus ou moyens d'existence proviennent de ces ressources. Les résultats mitigés obtenus dans les projets relatifs à la biodiversité s'expliquent par la non-implication des communautés dans la gestion de cette biodiversité.

La petite agriculture est la composante essentielle du tissu agricole maghrébin. Le développement agricole passe par des actions ayant pour objectif de favoriser la rentabilité des petites exploitations et de promouvoir les communautés locales par l'adéquation des types de cultures (reconversion ou nouvelles espèces), l'adoption de nouveaux itinéraires techniques et l'apport de nouvelles activités para- ou extra-agricoles pour assurer l'emploi et le développement de structures participatives entre les agriculteurs. La durabilité des moyennes et grandes exploitations passe quant à elle par l'optimisation de la production basée sur la disponibilité de l'eau d'irrigation, la diversification des cultures biologiques à travers les normes de qualité, la labellisation, la mise en place d'un circuit efficace en temps réel d'exportation grâce à une gestion optimale, la mise en place de moyens appropriés (installations de stockage, de conditionnement, de transport, veille permanente des marchés internationaux, etc.) et des instruments juridiques favorisant la liberté des échanges dans le cadre des négociations régionales ou mondiales (UMA, UE et OMC).



## Implication des communautés et valorisation du savoir-faire traditionnel

Pour réduire le flux migratoire en direction des villes et vers l'étranger, il est indispensable de stabiliser le monde rural. Les projets de développement doivent, au moment même de leur préparation, associer les communautés locales afin de répondre à leurs préoccupations mais aussi d'identifier, dès le départ, les contraintes éventuelles qui risquent de bloquer ou de faire échouer ces projets. Les communautés elles-mêmes peuvent parfois détenir les clés de réussite des projets qui continuent pourtant à ce jour d'être élaborés au niveau central ou régional, en ignorant souvent l'apport de ceux censés en bénéficier. Dans de nombreux cas, les projets sont conçus de façon sectorielle, alors que leur mise en œuvre est horizontale et implique plusieurs secteurs sur le terrain. Une des raisons majeures de l'échec est l'ignorance des aspects socioculturels. Il s'agit, en amont, de sensibiliser, de motiver et de faire adhérer le « tiers secteur », c'est-à-dire les communautés, les associations de producteurs et les ONG, dont la participation a pour effet d'accroître l'efficacité de la gestion durable des ressources naturelles et la capacité à résoudre les conflits qui peuvent surgir. La participation est le chemin d'entrée de la démocratie et du développement local durable.

L'implication des communautés suppose que l'on respecte un savoir traditionnel, transmis de père en fils depuis des générations (cas de l'agriculture oasienne et des *foggaras* pour la gestion des eaux). Ces connaissances découlent de l'adaptation historique des activités humaines aux conditions du climat et du sol. L'agro-biodiversité est ainsi le fruit de l'action de nombreuses générations de populations rurales. C'est pourquoi les communautés locales devraient avoir le droit d'utiliser librement les diverses ressources génétiques, y compris les semences, qu'elles ont cultivées tout au long de leur histoire. Leur agriculture est basée sur l'utilisation d'espèces végétales et animales rustiques et sur une gestion de l'itinéraire technique et des ressources disponibles particulièrement adaptées aux différents terroirs. L'agriculture traditionnelle est essentiellement de nature biologique et bénéficie actuellement d'un regain d'intérêt au niveau mondial, en faveur des produits identitaires provenant de terroirs bien caractérisés, en réponse à l'évolution de la demande des consommateurs. Ce savoir-faire traditionnel n'est pas pour autant un savoir immuable. Il doit évoluer et intégrer les nouveaux progrès scientifiques et techniques en vue de sa valorisation. Une évaluation est sans cesse nécessaire pour conserver les aspects positifs et rejeter les aspects négatifs.

## Transfert technologique

Le transfert technologique doit contribuer au renforcement du développement local en mettant en œuvre les instruments de l'amélioration de la qualité des produits des terroirs et des chances de pérennisation des exploitations agricoles, en articulant les éléments des systèmes productifs et en aidant à la professionnalisation des acteurs. L'agriculture locale a besoin en particulier de meilleures technologies pour gérer les sols, les ressources en eau et le bétail, et pour établir des systèmes agricoles viables et durables, par notamment l'utilisation de variétés culturales plus résistantes aux organismes nuisibles, à la maladie et à la sécheresse. En employant des méthodes basées sur les processus biologiques et écologiques, il est ainsi possible de réduire le recours à des facteurs externes de

production, et surtout à des produits chimiques agricoles. On peut citer à cet égard les pratiques culturales anti-érosives, les jachères améliorées, les cultures couvre-sol d'engrais vert, la conservation des sols et la lutte phytosanitaire fondée sur la biodiversité et la lutte biologique de préférence à l'emploi de pesticides.

Les pratiques culturales anti-érosives (zéro tillage) comptent parmi les grandes réussites des vingt dernières années dans le domaine agricole. De meilleurs modes de gestion des facteurs de production agricole modernes peuvent également rendre l'agriculture pluviale plus viable sur le plan écologique. Cependant, la plupart des nouvelles technologies revêtent un intérêt différent, selon le lieu. Dans tous les cas, leur adoption, doit s'effectuer dans le cadre de démarches participatives et décentralisées, appuyées par une action collective des agriculteurs et des communautés. Les progrès effectués dans le domaine de la biotechnologie pourraient procurer d'importants avantages aux producteurs et aux consommateurs. Toutefois, les investissements actuels, essentiellement le fait du secteur privé et régis par des intérêts commerciaux, ont un impact limité sur la productivité de l'agriculture des pays en développement. Les réformes sont souvent délicates à mener sur le plan politique. Les progrès technologiques, comme ceux qui permettent de mesurer précisément les volumes d'arrosage (télé-détection), et l'amélioration de la qualité des services d'irrigation peuvent générer un appui politique à des réformes jusque-là au point mort. La certification écologique des produits permet également aux consommateurs de payer pour une gestion écologiquement durable, par exemple dans le cadre du commerce équitable.

## Gestion du risque

Il semble plus que jamais nécessaire de s'orienter vers la gestion du risque en lieu et place de la gestion de crise qui a prévalu jusqu'à ce jour. Le Maghreb est soumis périodiquement, et de façon de plus en plus récurrente, aux sécheresses, aux inondations et aux vagues de chaleur. Aujourd'hui, l'État dédommage les exploitants touchés par les catastrophes, soit par des compensations financières quand il s'agit des agriculteurs, soit par la fourniture d'aliments au cheptel quand il s'agit des éleveurs. Dans le cas du bétail, l'État constitue des stocks d'aliments de sécurité pour faire face à d'éventuelles crises et déploie des moyens motorisés pour alimenter en eau le bétail en cas de sécheresse. Cette aide peut pourtant avoir des effets négatifs sur le comportement des exploitants agricoles en allant à l'encontre des objectifs affichés de libéralisation du marché et en les rendant incapables d'affronter les lois du marché. En tant que régulateur, l'État doit mettre en place une organisation et des instruments propres au risque. C'est une vision nouvelle qui passe par la création de systèmes de surveillance et d'alerte précoce des sécheresses et des inondations. À ce titre, le Maroc a mis en place un observatoire chargé de la gestion de la sécheresse. De nouveaux mécanismes doivent voir le jour pour prendre en charge les catastrophes, par le biais de filières de production et d'organismes d'assurance.

## Compétitivité des grandes exploitations sur les marchés internationaux

La compétitivité des grandes exploitations ne se limite pas seulement à une meilleure production en termes de qualité et de prix, mais aussi au savoir-faire et à l'organisation en matière de marketing et de commercialisation. Les atouts liés à la diversité du milieu

naturel, à la richesse de la biodiversité, au savoir-faire traditionnel et à la proximité du marché européen confèrent aux grandes exploitations du Maghreb des opportunités de diversification de leur production agricole. Celle-ci peut favoriser une évolution progressive des systèmes conventionnels de culture vivrière, dominés par la céréaliculture, vers des systèmes plus rémunérateurs, plus orientés vers le marché et qui valorisent au mieux les vocations et les aptitudes en matière de ressources naturelles des terroirs. Cette diversification ou reconversion constituera un saut qualitatif important en matière de lutte contre la pauvreté et de protection de l'environnement et une adaptation appropriée de l'agriculture aux exigences induites par la libéralisation du marché agricole international. Elle peut concerner la production de denrées alimentaires pour lesquelles la demande est en pleine expansion (produits labellisés de terroirs, produits « bio », produits à haute valeur ajoutée). Cette dynamique ne peut toutefois voir le jour sans un accompagnement soutenu de la part de l'État et des collectivités locales. Des efforts de recherche doivent en outre être consentis pour identifier de nouvelles niches de production et leurs itinéraires techniques. Ils s'imposent aussi au niveau de l'encadrement des producteurs pour l'adoption des innovations, le conditionnement des produits cibles, leur organisation et assistance pour accéder aux marchés. En matière de compétitivité sur les marchés internationaux, deux types de forçage sont à considérer : le forçage économique dû à la globalisation et le forçage climatique induit par le changement climatique.

Des incertitudes persistent au niveau du processus de globalisation. Si la tendance vers la libéralisation se confirme, le rythme du processus est difficile à prévoir, ce qui pose des problèmes de visibilité pour les agents économiques et les rend hésitants pour les investissements à cause des risques sur le temps de retour. Pour réduire ce risque, l'État peut prendre des mesures spécifiques pour encourager le secteur privé et l'orienter vers les investissements qui doivent lui permettre de s'insérer sur les marchés internationaux (par exemple, renforcement des programmes de mise à niveau, à l'instar du secteur industriel et des investissements publics dans l'infrastructure agricole). Il existe également un conflit entre les stratégies de l'État et celles des exploitants. L'État intervient ainsi souvent pour maintenir les prix des produits agricoles à un niveau bas, ce qui empêche le fonctionnement des mécanismes du marché et porte préjudice à l'agriculteur.

Le forçage climatique n'intervient que de manière marginale et affecte les performances conjoncturelles de l'économie agricole. Par conséquent, la politique agricole devrait mieux le prendre en compte en fonction du forçage socio-économique. Les moyennes et grandes exploitations agricoles au Maghreb pratiquent l'irrigation et sont principalement orientées vers l'exportation. Elles sont donc indirectement affectées par le changement climatique. En cas de sécheresse, les grandes exploitations peuvent être pénalisées par la réduction des volumes d'eau qui sont alors dévolus en priorité à l'eau potable. Ceci peut perturber le déroulement normal des cultures et provoquer un effondrement de la production. Les inondations peuvent elles aussi affecter, mais à moindre titre, ces exploitations, tout comme l'occurrence de vagues de chaleur qui peut endommager les cultures si elles se produisent au cours de certaines phases critiques du cycle végétal. En revanche, étant donné que le réchauffement climatique au Sud de la Méditerranée est plus important qu'au Nord, les grandes exploitations agricoles du Sud bénéficient de l'avantage de pouvoir produire de façon précoce les légumes et agrumes, ce qui leur confère un avantage certain sur les marchés internationaux.

## Mise à niveau technique et formation

Le Maghreb pourrait bénéficier, grâce à la coopération internationale, des résultats en matière de R & D pour permettre une exploitation optimale des différents types de cultures. Cependant, l'âge avancé des agriculteurs au Maghreb pose avec acuité la question de leur succession. Il s'agit, par des mécanismes incitatifs (octroi de terres, crédits, structures d'accompagnement), d'amener les jeunes diplômés en agriculture à s'investir dans le secteur agricole. L'État doit parallèlement soutenir une mise à niveau qui doit porter sur les domaines technique, économique et commercial.

## Des mesures d'adaptation au changement climatique

La grande variabilité climatique qui caractérise le Maghreb oblige les agriculteurs à prendre des mesures pour garder les avantages et minimiser les pertes de leurs exploitations. Ces adaptations varient en fonction de la taille et de la structure de l'exploitation, du bioclimat et de l'accessibilité au marché. Il n'existe pas de mode unique d'adaptation mais une démarche pragmatique basée sur le savoir local et l'accumulation des connaissances et expériences. L'évolution des systèmes socio-économiques (contextes national et international) et agricoles (choix de cultures à haute rentabilité) rend de plus en plus difficile l'adoption de nouvelles mesures. La tendance actuelle est à l'approche préventive par la diversification ou la reconversion des cultures au sein des exploitations et la pluri-activité pour améliorer le revenu des agriculteurs. La pluri-activité couvre plusieurs types d'emplois qui diffèrent selon la situation sociale de l'exploitant, l'importance et la régularité du revenu qu'ils procurent.

Pour la majorité des petites exploitations agricoles, les apports extra-agricoles conditionnent la survie et la résistance aux effets des aléas climatiques. Pour les exploitations moyennes, engageant un processus d'accumulation capitaliste, c'est souvent l'apport de fonds qui va permettre le développement. Dans cette perspective, la diversification des activités et des sources de revenu constitue une étape préalable à l'intensification et à la diversification de la production. Pour les grandes exploitations, les capitaux économisés provenant de l'agriculture sont investis dans des activités plus rémunératrices telles que le bâtiment et l'immobilier ou la recherche d'une sécurisation par l'acquisition du capital foncier. Selon certaines études, les exploitations moyennes s'adapteraient le mieux aux contraintes actuelles.

Des mécanismes structurels d'adaptation et des mesures conjoncturelles permettent de répondre aux contraintes du changement climatique. Les premiers sont mis en place pour anticiper les variations de la production consécutive à une variation des conditions climatiques. Les secondes servent à trouver les ressources pour faire face aux besoins à des périodes critiques.

## Mécanismes structurels

Ils concernent la diversification des cultures et des ressources monétaires, l'association entre producteurs, l'association d'investissement et la constitution de stocks. La diversification des cultures permet de réduire les risques des aléas climatiques sur l'exploitation

et d'atténuer leurs effets. On peut avoir plusieurs associations de spéculations animales et végétales utilisant des espèces et des variétés issues de souches retenues pour leur relative rusticité et sélectionnées par les générations d'agriculteurs (blé, orge, ovin, etc.). Cette diversité permet par ailleurs de jouer sur des complémentarités entre les différentes productions. Ainsi, le cheptel peut valoriser les sous-produits d'une céréale. En année sèche, il permet de jouer sur la reconversion d'une céréale destinée à la production de graines en fourrage, donc de récolter une masse végétale minimale et de sauver par la même occasion le cheptel. Le décalage entre les différents cycles des productions donne aussi au système toute sa souplesse. En effet, plus que la répartition des périodes de vente et des dépenses que permet cette diversité des productions, c'est lui qui assure l'étalement des risques et la sauvegarde de tout ou partie du système. À titre d'exemple, on introduit parfois la culture de légumineuses dont la vente en vert en mars-avril permet une rentrée d'argent à un moment très sensible de la trésorerie. On pratique aussi une taille sévère en année sèche sur l'olivier pour répondre aux besoins alimentaires du cheptel ovin et assurer ainsi sa sauvegarde. Le développement des cultures de foin et d'avoine correspond plus à une nécessité de trésorerie qu'à une diversification des systèmes de culture ou à une intégration de l'élevage à la céréaliculture.

L'association entre producteurs part d'un principe de solidarité: ensemble, si on gagne moins en année favorable, on perd moins en année défavorable. Elle permet une minimisation et un partage des risques entre associés et une meilleure souplesse dans la gestion de l'exploitation, en relançant la production après une mauvaise année, tout en assurant une récolte minimale sans autre apport que la terre, de la part de celui qui donne sa terre en association. Pour le preneur, l'association en vue de la mise en culture, correspond à une manière d'élargir l'assise foncière de l'exploitation sans avoir à mobiliser une grosse somme d'argent: il suffit d'avoir des semences disponibles ainsi que des moyens de travail. On retrouve ce type d'association dans l'élevage avec la prise en charge des animaux d'un agriculteur en difficulté qui cherche à ne pas perdre son bétail, ou de ceux d'un non-agriculteur qui veut investir dans l'élevage. La pratique se développe en Tunisie et concerne les filières agricoles et la gestion de l'eau au niveau des périmètres irrigués.

L'association d'investissements est moins répandue. Elle concerne de grands propriétaires non résidents ou de grands domaines qui créent des sociétés de mise en valeur et de développement agricole. Au Maroc, la société Maamora Prime, dans la région de Kénitra, est spécialisée dans la production, la transformation et l'exportation des primeurs.

La constitution de stock est une pratique traditionnelle anti-aléa permettant le report de ressources des bonnes années sur les mauvaises. Fortement répandue par le passé, comme en témoigne l'existence de silos enterrés dans certaines exploitations, elle semble aujourd'hui avoir perdu de son importance. Les grandes exploitations d'élevage continuent d'assurer l'alimentation de leurs troupeaux en constituant des stocks très importants. Cette technique, souvent utilisée dans les trois pays du Maghreb, suppose la disponibilité de capitaux.

## Mesures conjoncturelles

Les mesures d'adaptation seules sont insuffisantes. Elles doivent être combinées avec des mécanismes conjoncturels qui permettent de façon plus directe une adéquation

permanente des ressources aux besoins. Cette adéquation s'avère nécessaire notamment pour les cultures en sec plus vulnérables aux variations climatiques extrêmes, au cours de deux périodes particulières de la campagne agricole, l'automne (engagement de l'ordre de 60 % des dépenses) et le printemps. Les décisions prises en automne font abstraction de la nature du climat de l'année et concernent les superficies à emblaver et les types de cultures à mettre en place qui dépendent du solde de la trésorerie de la campagne écoulée. Au fur et à mesure que la campagne agricole avance, les décisions vont être modulées en fonction du climat, tout en restant dépendantes de la trésorerie disponible de l'exploitant. Le processus d'adéquation repose sur une recherche continue de réduction des dépenses ou d'augmentation des liquidités, ou les deux à la fois. Les mesures à prendre dépendent des effets des conditions climatiques sur les productions les plus vulnérables.

### Dynamique d'adaptation en cours de chaque type d'exploitations

Selon une enquête menée par le Centre régional de développement agricole (CRDA) de la région de Kairouan en Tunisie, le nombre d'exploitations céréalières est passé, ces dernières années, de 3500 à 2000. Près de 1 500 exploitants ont changé leur système de production au bénéfice de produits maraîchers ou pour la combinaison fourrages-élevage. Les exploitations, qui pratiquent cette combinaison, constituent des stocks pluri-annuels de fourrage pour assurer l'alimentation du bétail en cas d'année sèche. L'élevage ovin est considéré comme une stratégie intéressante d'adaptation, en raison de sa résistance aux conditions climatiques défavorables et à sa capacité à consommer divers types d'aliments. L'exemple de la Tunisie (MARH, 2005) donne un aperçu des principales tendances d'évolution pour l'ensemble des cultures. On constate, comme au Maroc, une baisse des surfaces destinées aux céréales et aux légumineuses et une hausse des surfaces fourragères et arboricoles. Il s'agit d'une adaptation autonome basée sur une reconversion déjà en cours (cf. tableau 9).

Si l'on considère l'ensemble des trois pays du Maghreb, on assiste de fait à un plafonnement, voire à une diminution, des surfaces destinées aux céréales et leur remplacement par l'arboriculture (cf. tableau 10).

En matière d'élevage (*Cahiers d'études et de recherches francophones. Agricultures*, 2007), on assiste à une certaine spécialisation géographique des producteurs. En Tunisie, après les années de sécheresse entre 1998 et 2002, l'activité se spatialise avec une fonction de naisseur dans le Nord, moins affecté par les sécheresses, et une fonction d'engraisseur dans les régions du Centre et du Sud. Cependant, à la suite des deux bonnes années climatiques qui ont suivi (2003-2004), les éleveurs du Centre et du Centre-Sud ont de nouveau opté pour une stratégie de capitalisation dans le cheptel ovin. Au Maroc comme en Tunisie se développe dans les zones favorables une véritable activité de constitution de stocks de paille et de foin dans l'attente d'une sécheresse. Le déplacement des fourrages s'est ainsi substitué au déplacement des animaux avec un risque spéculatif non négligeable lié en partie à la libéralisation des prix des intrants sur les marchés.

**Tableau 9 - Évolution de l'occupation du sol en Tunisie, 1961-2003**

	1961-1962		1994-1995		Évolution (1995- 1961)	2003		Évolution (2003- 1995)
	Superficie (1 000 ha)	%	Superficie (1 000 ha)	%	%	Superficie (1 000 ha)	%	%
Cultures								
Céréales	1 810	92 %	1 531	38 %	- 15 %	1 176,9	30 %	- 23 %
Fourrages	35	2 %	219	5 %	6 fois	417,7	10 %	88 %
Légumineuses	80	4 %	102	3 %	28 %	65,8	2 %	- 35 %
Cultures maraîchères	31	2 %	157	4 %	5 fois	142,7	4 %	- 9 %
Autres cultures	81	0,4 %	35	1 %	- 57 %	21,6	1 %	- 38 %
Arboriculture	ND	0,0 %	1 982,6	49 %	-	2 139,9	54 %	8 %
Total	1 964	100 %	4 026,6	100 %	205 %	3 958,6	100 %	- 2 %

Source: MARH (2005).

**Tableau 10 - Évolution des superficies des terres céréalières en hectares**

	1970	1980	1990	1998
Algérie	3 228 170	3 181 380	2 365 990	3 690 350
Maroc	4 513 200	4 428 550	5 603 300	5 938 499
Tunisie	1 272 700	1 307 200	1 427 730	1 240 000

Source: Faostat.

## Reconversion des exploitations liée au changement climatique ou son anticipation

La réduction en matière de mobilisation des ressources en eaux conventionnelles, due aux conditions climatiques récentes et à l'occurrence plus grande de phénomènes extrêmes (sécheresses et inondations), ont conduit à mettre en place, dans les trois pays du Maghreb, une politique de reconversion des sols, notamment dans le cas des cultures pluviales. Mais c'est principalement dans le domaine de l'eau que des actions soutenues sont menées pour assurer, en temps normal et dans de bonnes conditions, l'irrigation des terres agricoles et la protection contre les inondations des zones situées en aval des bassins versants.

Le Maghreb s'oriente de plus en plus vers l'arboriculture (agrumes, oliviers, etc.) sur laquelle pourtant le réchauffement climatique peut avoir un impact direct, notamment avec une floraison précoce. À ce stade, les conditions climatiques influent directement ou indirectement sur les composantes majeures de l'élaboration du rendement en fruits

(sensibilité au gel, concordance de floraison, pollinisation). Parallèlement, certaines études montrent que des chutes physiologiques de bourgeons sont induites par des conditions hivernales douces. En Algérie (MADR, 2000), depuis 2000, le PNDA repose sur une carte géographique de répartition viable des cultures en fonction des conditions pédo-agro-climatiques. L'octroi des crédits consentis par le plan tient compte de cette carte, et on assiste à un développement rapide de l'arboriculture et des autres cultures au détriment de la céréaliculture. On cherche également à labelliser les produits destinés à l'exportation.

De son côté, le Maroc (Commission européenne, 2006) met en œuvre une politique de développement agricole pour protéger l'agriculture des aléas climatiques et renforcer la compétitivité des exploitations agricoles par la reconversion des productions agricoles en cultures plus compétitives, y compris les cultures biologiques et la mise en œuvre de la loi adoptée fin février 2006 sur les normes de qualité pour contribuer à faire émerger les appellations d'origine contrôlée (AOC) et les indications géographiques protégées (IGP). Parallèlement, une opération de privatisation de la gestion de 56 000 hectares appartenant à deux sociétés publiques est en cours. On cherche en outre à améliorer les circuits de commercialisation et à procéder à la réforme foncière pour réduire les entraves liées à la rareté de terres cultivables et au morcellement des exploitations.

Enfin, la Tunisie (Audinet Tunisie, 2007) a élaboré des cartes agricoles régionales basées sur l'adaptation aux conditions climatiques pour minimiser l'irrégularité des rendements, limiter leur effet sur la croissance du secteur agricole, réaliser un plus haut taux de croissance et participer à l'effort de développement national tout en assurant la durabilité compte tenu de la rareté et de la précarité de ressources naturelles de plus en plus sollicitées. Le but recherché est le renforcement de la compétitivité des produits agricoles aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur et la mise en conformité des produits avec les exigences des marchés étrangers concernant les critères de la qualité plus strictes et spécifiques.

## Recommandations pour l'agriculture face au changement climatique

### Durabilité en matière de services et de biens publics environnementaux

Compte tenu de l'interaction entre les activités agricoles qui contribuent à l'effet de serre et le changement climatique, les mesures de régulation de l'État doivent avoir pour objectif l'inscription du secteur agricole dans une optique de durabilité pour préserver les ressources naturelles (protection de l'eau contre la pollution, conservation des sols à travers la lutte contre l'érosion, la salinisation, la compaction, la dégradation organique) et l'environnement (atténuation des émissions des GES, préservation de la biodiversité et lutte contre la désertification). Au-delà des aspects techniques du développement agricole, la durabilité doit s'appuyer sur les valeurs socioculturelles locales. Il s'agit de reconstruire le territoire agricole par la revitalisation de l'espace rural, fortement négligée dans l'approche antérieure du développement, en impliquant les communautés locales.

La durabilité du secteur agricole passe par la lutte contre la pauvreté, l'équité des conditions de vie entre les populations rurales et urbaines, le développement de l'informa-



tion et de la communication – qui amène de plus en plus les communautés rurales à revendiquer les mêmes exigences que celles des villes. La multifonctionnalité du secteur agricole appelle l'attention sur les synergies et les rapports d'interdépendance qui existent entre l'agriculture et les autres activités rurales, ces liens pouvant être exploités pour stimuler le développement durable tant de l'agriculture que des zones rurales en général. Les exploitants doivent s'organiser en filières pour devenir de véritables partenaires de l'État et faciliter un développement agricole durable.

Dans le cadre de la stratégie de sécurité alimentaire, l'État, doit faciliter l'investissement direct étranger dans l'agriculture, par une diversification de cultures pouvant contribuer à satisfaire les besoins alimentaires et par le transfert technologique. Il doit également veiller à assurer les synergies nécessaires entre les actions qui sont menées dans le cadre des trois conventions de Rio (changement climatique, biodiversité et lutte contre la désertification) pour assurer une économie en moyens humains et matériels et éviter les gaspillages et la dilution des responsabilités. Au niveau international, on doit revoir le concept actuel concernant les points focaux pour chaque type de convention et les regrouper en un seul pour plus d'efficacité, d'économie et de transparence. En effet, ces trois types de conventions se rejoignent au sein des mêmes écosystèmes.

## Politiques publiques

L'action publique doit porter sur la mise en place d'une réglementation de base pour promouvoir la qualité des produits agricoles et la protection de l'environnement, en encourageant les agriculteurs à gérer leurs ressources de façon efficiente et écologiquement viable. Pour réussir, les programmes publics ont à reconnaître le rôle que jouent les agriculteurs dans la préservation de l'environnement. Au stade actuel du Maghreb, l'État doit assurer le financement des opérations de reconversion des cultures, en régulant la production et en amorçant un processus de désengagement progressif pour laisser place aux mécanismes de régulation du marché. Il doit mettre en place un dispositif efficient pour indemniser les petites exploitations en cas de calamité naturelle (inondations, sécheresses, invasion de criquets pèlerins, maladies), et développer les infrastructures de base et les installations de support (marchés de gros, centres de stockage et conditionnement et moyens de transport).

Pour réussir, ces politiques doivent :

- prendre en compte les opportunités et les risques liés au processus de libéralisation des échanges mondiaux pour consolider l'entrée des produits agricoles maghrébins sur les marchés mondiaux en valorisant les labels de qualité, l'agriculture biologique pour éviter des déstructurations sociales et environnementales ;
- promouvoir l'adaptation technique et commerciale de l'agriculture maghrébine dans le but d'accroître sa valeur ajoutée et d'exploiter durablement les facteurs de production les plus menacés, à savoir l'eau et les sols ;
- réduire la pauvreté du monde rural par la mise en œuvre d'infrastructures et de services de base, en diversifiant l'économie et en améliorant la gouvernance locale ;
- réduire les pertes irréversibles de terres agricoles et de biodiversité, prévenir la dégradation des paysages et améliorer l'adaptation de l'agriculture au changement climatique.

## Niveaux local et national

L'approche participative est nécessaire en amont des projets impliquant les communautés locales, les ONG, les groupes vulnérables, et en particulier les jeunes compte tenu du fait que les vieux exploitants constituent parfois plus de 50% de la population agricole active. Il s'agit de mettre en place des mécanismes financiers, techniques, institutionnels et réglementaires pour faire participer et responsabiliser les communautés pour un développement local durable. Cette participation doit commencer en amont des projets et se poursuivre le long du cycle de mise en œuvre. Les mesures porteront sur :

- la mise en place d'une politique démocratisée de crédit adaptée aux besoins des agriculteurs et le rapprochement des structures de crédit (simplification, accessibilité aux instruments économiques) ;
- l'implication des femmes grâce à des mesures incitatives en matière de crédit ;
- la lutte contre le morcellement des terres et le remembrement des parcelles en privilégiant le régime d'exploitation sur le régime de propriété ;
- l'aide à l'investissement de reconversion en décentralisant les organes de décision et en améliorant les conditions de proximité ;
- la sensibilisation sur l'organisation des filières professionnelles ;
- la mise en place d'un système d'assurance différencié selon les exploitations ;
- la mise à niveau des moyennes et grandes exploitations, basée sur des critères objectifs et transparents ;
- la création de structures d'animation rurale pour assurer une meilleure diffusion de l'information et de la formation, par la mise en œuvre de programmes d'alphabétisation et de sensibilisation sur les enjeux de la gestion locale. Il s'agit d'aller vers les agriculteurs, et non l'inverse, de soutenir les projets par des aides financières et l'allègement des charges fiscales, d'assurer une circulation efficace et transparente des informations d'un niveau à l'autre, de l'individu rural utilisateur des terres aux organismes et institutions nationaux et internationaux, pour promouvoir la participation et l'acceptation des innovations ;
- la mise au point d'un programme ciblé de vulgarisation et de R&D au profit des exploitants, par la mise en place d'équipes opérationnelles qui doivent assister le temps qu'il faut ces exploitants pour leur permettre d'acquérir le savoir-faire nécessaire, particulièrement en matière de développement des cultures à forte plus-value (cultures biologiques, plantes médicinales).

## Niveau régional

De nombreuses réunions entre experts méditerranéens ont déjà eu lieu et ont donné suite à de nombreuses propositions qui peuvent servir de base à la coopération entre les rives nord et sud. Une large diffusion des résultats de recherche concernant des techniques applicables et localement adaptables à l'agriculture et à l'utilisation des ressources est requise pour assurer la durabilité de l'agriculture et de l'utilisation des terres.

## *Adapter les agricultures au changement climatique*

La coopération régionale doit s'inscrire dans une optique et une orientation rationnelles des programmes, projets et actions permettant un véritable développement et une évaluation basée sur des critères impliquant les bailleurs de fonds, les structures de mise en œuvre et les bénéficiaires. Elle doit reposer sur :

- une prise de conscience dans le cadre des négociations euro-méditerranéennes en attirant l'attention sur les risques d'une libéralisation trop rapide et sur la nécessité d'adopter des approches pour protéger les populations vulnérables;
- des initiatives régionales et nationales visant à intégrer, dans les futurs programmes euro-méditerranéens et accords, les préoccupations relatives à l'agriculture;
- une stratégie régionale visant à renforcer les variétés agricoles locales, la reconnaissance de la qualité des produits typiques tels que l'huile d'olive, les légumes, les fruits, les dattes, les fleurs, le blé et les produits d'origine animale;
- un environnement régional favorable pour aider les pays du Maghreb à développer des politiques et des procédures efficaces en matière de labels d'appellations de qualité, de certifications des produits alimentaires, de marketing et de commercialisation, et à promouvoir le régime alimentaire méditerranéen;
- un renforcement des capacités de négociation et de gouvernance des communautés et des acteurs locaux, en encourageant les initiatives locales et les programmes visant à renforcer l'implication des femmes dans les processus de décision;
- la création de réseaux entre pays méditerranéens pour diffuser et appliquer des pratiques agricoles adaptées et innovantes, en particulier pour réduire la consommation d'eau, d'engrais et de pesticides, encourager l'agriculture biologique, les variétés agricoles locales, les savoir-faire traditionnels, utiliser les énergies alternatives et restaurer la fertilité des sols;
- la relance de certains mécanismes de coopération régionale méditerranéens, et notamment du réseau *Silva Mediterranea* de la FAO, entre les administrations forestières qui pourrait contribuer à assurer une gestion durable des ressources renouvelables, à retarder l'épuisement des ressources non renouvelables et à réduire les pollutions;
- les consultations régionales entre pays méditerranéens pour adapter, selon leurs besoins spécifiques, le cadre légal actuel qui garantit la souveraineté nationale en matière de pools génétiques, de biodiversité et de droits de contrôle de l'utilisation des OGM;
- la promotion de partenariat dans le cadre des investissements tout au long de la chaîne agricole (production, transformation, stockage, marchés de gros, chambres frigorifiques, banques et assurances agricoles, transport, commercialisation);
- la création d'un Centre climatique régional méditerranéen (CCRM) de surveillance et d'alerte précoce (sécheresses, inondations, vagues de chaleur, prévisions saisonnières) et d'élaboration de scénarios climatiques régionaux communs en vue d'une planification des mesures d'adaptation à moyen et long terme; ce centre bénéficiera de l'expérience des centres européens en matière de modélisation climatique et des applications de l'information satellitaire;

- l'application régionalisée du protocole de Kyoto avec la mise en place d'un « fonds carbone » pour la Méditerranée. L'enjeu d'anticipation et de mise à niveau est important dans les PSEM. En finançant des projets d'atténuation (découplage), les pays européens pourraient acquérir à moindre coût (intensité énergétique faible des PSEM) des droits d'émissions en contribuant au développement durable du Maghreb et à la protection de l'écorégion. En retour, les PSEM bénéficieraient de transferts qui desserreraient leur contrainte financière et réduiraient leur facture énergétique et environnementale.

### Mesures institutionnelles

Les mesures institutionnelles ont pour objectif d'améliorer les processus de décision et de gestion. Il est nécessaire de modifier certains instruments économiques, notamment les institutions rurales, les services d'épargne et de crédit, les outils d'évaluation de la gamme de fonctions de l'agriculture et ceux d'évaluation et de prospective à long terme des investissements. Ces mesures doivent permettre d'assurer un développement durable des ressources naturelles (eau, sol, forêt, parcours), en atténuant les effets des changements climatiques, et des zones rurales ainsi que l'intégration efficace au marché mondial (adhésion à l'OMC, à l'Union européenne et aux zones de libre-échange). Elles seront adoptées pour dynamiser le développement local, favoriser la décentralisation et assurer une bonne gouvernance pour enclencher une dynamique d'incitation à la participation, à la décision locale et à l'amélioration des conditions de vie des populations marginalisées (lutte contre la pauvreté et l'exode rural). La décentralisation permet d'améliorer la gestion des affaires publiques et les services de l'État de manière efficace au niveau local. Elle renforce l'influence de la population et accroît sa disposition à participer de manière responsable.

### Développement durable des ressources naturelles

Les mesures consistent à clarifier le statut foncier des terres, à faciliter l'accès à ceux qui veulent investir et travailler la terre, à lutter contre les spéculateurs, à protéger les sols contre l'érosion, la salinisation et la désertification, à sauvegarder et reboiser les forêts et à réhabiliter les espaces steppiques. Les mesures doivent porter sur :

- l'élaboration des cartes régionales agro-climatiques, basées sur l'adéquation entre la vocation des terres et les systèmes de production agricole, ce qui permettra d'optimiser le complexe sol, eau et végétal ;
- la clarification du statut foncier des terres par la levée des contraintes liées à l'appartenance juridique des terres (la terre restant un facteur déterminant pour l'accès au crédit) et la finalisation des opérations du cadastre par l'introduction du SIG (système d'information géographique) dans la connaissance des terres agricoles ;
- l'allègement des modalités d'accès à la terre par une plus grande décentralisation de la sphère de décision et la vulgarisation concernant les procédures d'accès ;
- l'accès de non-résidents dans certaines régions et l'encouragement d'entités familiales pour assurer une cohésion des groupes bénéficiaires des terres.

L'État doit garantir la disponibilité des intrants (semences, phytosanitaires, engrais, produits), de qualité et de coûts acceptables, éviter les ruptures d'approvisionnement et

## *Adapter les agricultures au changement climatique*

développer la sensibilisation et la vulgarisation pour un bon usage. Il s'agit par ailleurs de mobiliser de nouvelles ressources en eau pour faire face aux besoins de l'irrigation des terres. Parallèlement, des actions doivent être entreprises pour :

- réaliser des études approfondies sur les principales nappes d'eau souterraine, leurs taux de renouvellement et le suivi des prélèvements d'eau de ces nappes;
- encourager l'exploitation de forages collectifs;
- promouvoir l'exploitation de retenues par des associations;
- développer des retenues collinaires pour la recharge de nappes d'eau souterraine;
- encourager l'exploitation des eaux non conventionnelles;
- intensifier les systèmes d'irrigation à forte économie d'eau;
- appliquer l'irrigation complémentaire (Tabet-Aoul, 2006) aux systèmes culturaux en régime pluvial – des études réalisées au Maghreb, montrent qu'un apport d'irrigation complémentaire de 100 millimètres d'eau réparti entre la troisième décennie de février et la troisième décennie de mars peut assurer un rendement moyen aux céréales d'hiver).

Il s'agit également de réhabiliter les réseaux de transport d'eau en remplaçant les canalisations à ciel ouvert par des canalisations recouvertes afin de réduire la forte évaporation de l'eau. D'autre part, il faudra appliquer les techniques d'irrigation permettant une économie d'eau. La recharge de nappes d'eau souterraine, à partir des eaux de surface, est la stratégie d'avenir qui semble la plus prometteuse au Maghreb, si elle est conduite de façon rationnelle. Elle nécessite cependant un aménagement intégré des bassins versants et un reboisement approprié pour éviter les transports solides dus à l'érosion ainsi que la réalisation de retenues collinaires appelées à servir de tampons vis-à-vis des nappes. L'existence de nombreuses nappes d'eau souterraines, réparties sur l'ensemble de l'espace géographique de chaque pays du Maghreb, permet de disposer de ressources en eau bien réparties dans l'espace, et ce dans la mesure où le stock d'eau de ces nappes est convenablement renouvelé. L'expérience tunisienne dans ce domaine contribuera à valider cette option qui permet de mobiliser les eaux excédentaires en cas de fortes pluies et de les stocker dans le sous-sol, permettant de réhabiliter des nappes d'eau surexploitées, d'éviter une perte d'eau importante par évaporation, de disposer de réservoirs souterrains naturels et de remédier aux investissements lourds nécessaires à la construction de barrages et des canalisations de transfert.

## **Une coopération régionale nécessaire**

Les limites agro-climatiques ont de façon irréversible amorcé leur déplacement vers le Nord. La priorité des États maghrébins est de stabiliser les terres steppiques limitrophes du désert pour empêcher ce déplacement inexorable du sable vers le Nord. De même, les terres de montagne et les terres dégradées doivent être réhabilitées et stabilisées. Comme le préconise la FAO, les mesures d'adaptation au changement climatique relèvent de la bonne gestion des terres, de l'eau, des cultures et de l'élevage, et nécessitent le renforcement des institutions rurales qui devraient être mieux à même de faire face aux phénomènes extrêmes du changement climatique.

La croissance démographique et la dégradation continue des terres ne permettent plus de maintenir les systèmes traditionnels de production, qui ne peuvent plus subvenir aux besoins de la population rurale. Le monde rural doit bénéficier d'une politique nationale d'aménagement et de valorisation des territoires permettant la création de nouvelles activités extra-agricoles qui puissent offrir des emplois et réduire la pauvreté. Il s'agit de procéder à une nécessaire diversification économique en milieu rural pour stabiliser la population et empêcher l'exode rural. Il revient aux pays du Maghreb de développer leurs systèmes industriels pour pouvoir absorber l'excédent de population rurale qui exerce aujourd'hui une forte pression sur les ressources naturelles.

La stratégie agricole doit s'insérer dans le schéma d'une stratégie globale et intégrée de développement socio-économique. À l'État d'investir dans la conservation des ressources naturelles et d'apporter son appui financier et technique aux agriculteurs. On ne peut atteindre les objectifs de la durabilité en zone rurale si les indicateurs du développement humain restent en deçà des normes mondiales acceptables.

Les défis auxquels les agriculteurs du Maghreb doivent faire face pour assurer la durabilité de leurs activités sont de trois types : le premier touche à l'eau et aux sols, menacés par l'érosion, la salinisation, la pollution et la désertification ; le second est relatif au marché pour valoriser la production et assurer un revenu suffisant ; le troisième est d'ordre organisationnel et législatif pour soutenir les activités agricoles et apporter de nouvelles activités. Pour se développer, le Maghreb doit s'insérer fortement dans le cadre d'une coopération régionale et méditerranéenne en matière de recherche, de transfert de technologie, de développement de projets communs en partenariat avec la rive nord pour bénéficier du progrès technique et améliorer le rendement de ses exploitations.

## Bibliographie

AIACC, *Assessment of Impacts, Adaptation and Vulnerability to Climate Change in North Africa: Food Production and Water Resources*, Final Report n° AF 90, Washington (D. C.), The international START Secretariat, avril 2006.

Aït Amara (H.), « Les échanges Europe-Maghreb à l'épreuve du GATT », dans M. Allaya (dir.), *Les Agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 14, 1995.

Allaya (M.) (dir.), *Les Agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 14, 1995.

Alibou (J.), « Impacts des changements climatiques sur les ressources en eau et les zones humides du Maroc », table ronde régionale en méditerranée, Athènes, 10-11 décembre 2002.

Audinet Tunisie, *Loi sur la carte agricole*, 11 janvier 2007.

Badraoui (M.), « Connaissance et utilisation des ressources en sol au Maroc », Centre national de documentation du Maroc, février 2006.

Benbekhti (O.), Saifi (A.) et Boualem (B.), « De la Réforme agraire au développement rural, l'évolution des interventions en milieu rural », conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural, Porto Alegre, 7-10 mars 2006.

*Adapter les agricultures au changement climatique*

Benoit (G.) et Comeau (A.) (dir.), *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2005.

Bessaoud (O.), Chassany (J.-P.), Abdelhakim (T.) et Nawar (M.), « Le développement rural durable en Méditerranée », dans Ciheam, *Agri.Med. Agriculture, pêche, alimentation et développement rural durable dans la région Méditerranéenne*, rapport annuel 2005, Paris, Ciheam, 2005.

Bindi (M.), Moriondo (M.), « Impact of a 2 °C Global Temperature Rise on the Mediterranean Region: Agriculture Analysis Assessment », dans C. Giannakopoulos, M. Bindi, M. Moriondo, P. LeSager et T. Tin, *Climate Change Impacts in the Mediterranean Resulting from a 2 °C Global Temperature Rise*, WWF Study, juillet 2005.

Bourbouze (A.), « Pastoralisme au Maghreb : la révolution silencieuse », *Revue Fourrages*, 161, 2000.

Brac de la Perrière (B.), « Synthèse de la région Maghreb en Afrique du Nord », projet international *Growing Diversity*, janvier 2002.

*Cahiers d'études et de recherches francophones. Agricultures*, « Synthèse », 16 (4), juillet-août 2007.

Ciheam, « Le problème des incendies de forêt en Méditerranée », *Lettre de veille*, 6, été 2008.

Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

Ciheam, « Panorama stratégique et prospectif de la situation agricole et agro-alimentaire en Méditerranée », Étude COPEIAA, Paris, Ciheam, décembre 2006.

Ciheam, « Sustainable Agriculture and Rural Development in Mountain Regions Project (SARD-M) », *Mediterranean Region Brief Summary*, Bari, février 2007.

Commission européenne, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy*, COM (2006) 726 final, Bruxelles, 4 décembre 2006.

Courade (G.) et Devèze (J.-C.) (dir.), « Agriculture familiale au Maghreb », *Afrique contemporaine*, 219, 2006.

FAO, département des Forêts, *Document national de prospective. Maroc*, « Moteurs du changement et tendances attendues », 2001.

Giannakopoulos (C), Bindi (M.), Moriondo (M.), LeSager (P.) et Tin (T.), *Climate Change Impacts in the Mediterranean Resulting from a 2 °C Global Temperature Rise*, WWF Study, juillet 2005.

Hamdane (A.), « Évolution de la consommation d'eau et des coûts », Forum de Fiuggi, Plan Bleu, 2002.

Hervieu (B.), « Agriculture: A Strategic Sector in the Mediterranean Area », *Ciheam Analytic Note*, 18, décembre 2006.

Hervieu (B.), Capone (R.) et Abis (S.), « Changes and Challenges Facing agriculture in Maghreb », *Ciheam Analytic Note*, 16, octobre 2006.

INFO/RAC-MAP, United Nations Environment Programme: [www.inforac.org](http://www.inforac.org)

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), Working Group I, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*, Fourth Assessment Report, summary for Policymakers, février 2007.

Jouve (A.-M.), « Évolution des structures de production et modernisation du secteur agricole au Maghreb », dans A.-M. Jouve et N. Bouderbala (dir.), *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Cahiers Options méditerranéennes », 1999.

Jouve (A.-M.), Belghazi (S.) et Kheffache (Y.), « La filière des céréales dans les pays du Maghreb : constante des enjeux, évolution des politiques », dans M. Allaya (dir.), *Les Agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 14, 1995.

Mendelsohn (R.) (New Haven [Conn.], Yale University), Dinar (A.) (Banque mondiale) et Dalfelt (A.) (Banque mondiale), *Climate Change Impacts on African Agriculture*, 12 juillet 2000.

Ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (MARH) (Tunisie) et GTZ, *Changements climatiques : effets sur l'économie tunisienne et stratégie d'adaptation pour le secteur de l'agriculture et les ressources naturelles*, rapport de la 1<sup>re</sup> étape, 11 octobre 2005.

Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (MADR), *Programme de reconversion agricole*, Conseil du Gouvernement, Algérie, 8 mars 2000.

Nargisse (H.), *Les Écosystèmes agricoles et pastoraux. État des lieux et voies d'évolution*, Centre national de documentation du Maroc, 21 octobre 2006.

*New Medit. Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, 6 (1), 2007.

PNUD, *Changements climatiques et ressources en eau des pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie). Enjeux et perspectives*, Projet RAB/94/G31, Rabat, 1998.

Sadourny (R.), *Le Climat de la Terre*, Paris, Flammarion, 2000.

Skouri (M.), « La désertification dans le bassin Méditerranéen : État actuel et tendance », dans Ciheam-IAMZ, *État de l'Agriculture en Méditerranée. Les sols dans la région méditerranéenne : utilisation, gestion et perspectives d'évolution*, Saragosse, Ciheam-IAMZ, coll. « Cahiers Options méditerranéennes », 1993.

Tabet-Aoul (M.), *Vulnérabilité et adaptation de l'agriculture au changement climatique en Algérie à l'horizon 2020*, Association de recherche sur l'environnement et le climat (ARCE) d'Oran, Projet RAB/94/G31, 2000.

Tabet-Aoul (M.), « Changement d'affectation et d'utilisation des sols et les ressources en eau », *La lettre de Medias*, 13 bis, mars 2002.

Tabet-Aoul (M.), communication sur l'irrigation complémentaire des céréales d'hiver, Nairobi, Journées sur le développement durable, IISD, CoP12, novembre 2006.

Viegas (D. X.), Bovio (G.), Ferreira (A.), Nosenzo (A.) et Sol (B.), « Comparative Study of Various Methods of Fire Danger Evaluation in Southern Europe », *International Journal of Wildland Fire*, 9 (4), 1999.

Viegas (D. X.), Pinol (J.), Viegas (M. T.) et Ogaya (R.), « Estimating Live Fine Fuels Moisture Content Using Meteorologically-Based Indices », *International Journal of Wildland Fire*, 10 (2), 2001.



## CHAPITRE 4

# LUTTER CONTRE LA DÉSERTIFICATION

*Mélanie Réquier-Desjardins (Observation du Sahel et du Sahara - OSS -, Comité scientifique français de lutte contre la désertification), Sandrine Jauffret (OSS) et Nabil Ben Khatra (OSS)*

La désertification, phénomène de perte de productivité des terres est à la fois une question d'environnement et de développement (Cornet, 2002). Elle est liée à l'action anthropique et à la variabilité climatique mais aussi aux modifications de la biodiversité, en particulier au Maghreb (Hobbs *et al.*, 1995). La désertification des zones steppiques d'Afrique du Nord (Algérie, Maroc, Tunisie) est jugée préoccupante par les spécialistes de ces régions. La multiplicité des informations chiffrées, des disciplines mobilisées et l'absence d'états de référence nationaux constituent cependant des freins à une analyse méthodique des évolutions de ce phénomène (Abaab *et al.*, 1995).

La surveillance de l'environnement est pourtant un enjeu stratégique pour le développement des pays du Maghreb. En témoignent les nombreux documents et plans nationaux d'action pour l'environnement élaborés depuis le sommet de Rio en 1992, et leur mise en application croissante à travers des projets de réhabilitation des zones critiques. Cependant, pour être efficace, servir la décision et nourrir les visions du développement à plus long terme, ces dispositifs informationnels devraient être multisectoriels et régulièrement alimentés aux échelles régionales, nationales et internationales. Le rôle de la Convention des Nations unies de lutte contre la désertification (CNULCD) est central dans la mise en place du suivi-évaluation de la désertification.

Dans les pays du Maghreb, la lutte contre la désertification, traditionnellement définie et organisée par l'État central, a été récemment intégrée au développement rural ou économique et social des pays. La mesure des efforts des pays à la mise en œuvre de la CNULCD est fondée sur l'inventaire des projets et des programmes engagés et de leur coût. Les montants annoncés dans la mise en œuvre des programmes sectoriels de reboisement et de conservation des eaux et des sols sont de fait importants. Cependant, leur efficacité est difficile à mesurer : d'une part, parce que les budgets réellement engagés sont souvent moindres, engendrant des réalisations en deçà des prévisions et, d'autre part, parce que l'impact sur le niveau de vie des populations, objectif central de la lutte contre la désertification, n'est pas suffisamment renseigné. Enfin, les évolutions du monde rural qui ont été marquées par des changements importants depuis plusieurs décennies, notamment au plan socio-économique, suggèrent un renouveau des modes d'interventions et des stratégies nationales de lutte contre la désertification.

## Désertification : définition et processus physiques

### Comment définir ce processus ?

Le terme de désertification a fait l'objet de multiples définitions (Aubreville, 1949; Le Houérou, 1962, 1968 et 1977; Dregne, 1977; Meckelein, 1980; Bernus, 1980; PNUE, 1991), mais depuis l'adoption de la Convention des Nations unies de lutte contre la désertification en 1994, le terme désigne « la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines ». Le texte précise que la dégradation des terres désigne « la diminution ou la disparition, dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches, de la productivité biologique ou économique et de la complexité des terres cultivées non irriguées, des terres cultivées irriguées, des parcours, des pâturages, des forêts ou des surfaces boisées du fait de l'utilisation des terres ou d'un ou de plusieurs phénomènes, notamment de phénomènes dus à l'activité de l'homme et à ses modes de peuplement, tels que 1) l'érosion des sols causée par le vent et/ou l'eau, 2) la détérioration des propriétés physiques, chimiques et biologiques ou économiques des sols, et 3) la disparition à long terme de la végétation naturelle » (CNULCD, 1994).

La pression anthropique croissante est la principale cause de la désertification, les conditions climatiques ne faisant qu'exacerber les dégâts provoqués par l'activité humaine (Mainguet, 1994). Une fois enclenchés, certains processus peuvent continuer même si les conditions de l'environnement redeviennent favorables (précipitations, apports de nutriments...) et si l'action de l'homme s'estompe. De manière générale, les processus et mécanismes de désertification se manifestent progressivement par la modification de la composition, de la structure et du fonctionnement des écosystèmes. Il est possible de dissocier thématiquement végétation et sol, même si les phénomènes sont totalement imbriqués dans la nature (Jauffret, 2001). En effet, les modifications de la végétation ont une répercussion directe sur le fonctionnement et la structure des sols et inversement. Les effets de la désertification peuvent être appréhendés à plusieurs échelles :

- localement, à travers la perte de productivité des terres et l'érosion de la fertilité (cf. encadré « Les étapes de la désertification »);
- à distance, car l'érosion éolienne entraîne des phénomènes d'ensablement des zones voisines, tandis que le ruissellement occasionne des problèmes de crues, d'inondations et de destruction d'infrastructures (routes notamment); la désertification conduit aussi à l'envasement des barrages et contribue aux transports d'aérosols à grande distance. Elle engendre enfin des migrations internationales incontrôlées.

### La désertification au Maghreb : un phénomène irréversible ?

L'Afrique du Nord est l'une des régions les plus fragilisées par les conséquences de l'aridité climatique et par l'impact des activités humaines sur le milieu naturel. Les zones steppiques sont particulièrement concernées par les problèmes de désertification<sup>1</sup>. La

<sup>1</sup> - Les steppes arides au Nord du Sahara occupent une aire de 630 000 km<sup>2</sup>, entre les isohyètes 100 et 400 millimètres de pluviométrie annuelle moyenne et qui s'étend de la mer Rouge et du canal de Suez à l'Est à l'océan Atlantique à l'Ouest.

### Les étapes de la désertification

Pour la végétation sous l'effet de pressions croissantes, plusieurs étapes majeures de dégradation peuvent être caractérisées avant l'atteinte d'un seuil d'irréversibilité :

- variation de la biomasse et de la composition de la végétation avec les cycles climatiques et les événements stochastiques (sécheresse exceptionnelle, feu, maladie...);
- modifications de la composition floristique par l'action des herbivores et par la mise en culture: régression des plantes palatables (ou appréciées du bétail) au profit des espèces moins palatables; remplacement des espèces de steppes par des espèces post-culturelles;
- diminution de la diversité et de la productivité;
- réduction du couvert végétal pérenne, diminution de la phytomasse et du phytovolume;
- diminution de la capacité de croissance et de reproduction du milieu naturel.

Ce processus peut être adapté pour caractériser la disparition progressive des populations animales (domestiques ou sauvages) dans un contexte de désertification.

La dégradation de la qualité des sols, indissociable de l'action de l'eau, a lieu suivant quatre étapes distinctes :

- 1) modification des états de surface du sol (pellicule de battance, ensablement...): dégradation du fonctionnement hydrique (disponibilité en eau du sol et de son efficacité d'utilisation, réduction de l'infiltrabilité, augmentation du ruissellement...); érosion de la fertilité (taux de matière organique, taux d'azote, capacité d'échange cationique);
- 2) diminution de la stabilité structurale;
- 3) érosion hydrique et/ou éolienne;
- 4) salinisation d'origine anthropique, résultant d'une irrigation inadaptée entraînant la stérilisation des sols.

Ainsi, la désertification est un processus continu, progressif qui peut mener à une transformation irréversible du milieu naturel. Pour chaque étape, il existe des seuils liés aux contextes climatiques et géo-socio-économiques. Elle résulte à la fois de phénomènes naturels et de processus déclenchés par des mésusages des espaces et de leurs ressources par l'homme. Ce n'est que par l'intervention de l'homme qu'elle peut être ralentie et stoppée.

Sources: *Adapté de Milton et al. (1994), Cornet (2000) et Jauffret (2001).*

sécheresse, une donnée structurelle de cette région est une cause naturelle d'aggravation des effets des activités anthropiques et de déclenchement des processus de désertification. L'homme a exercé de nombreuses pressions afin de subvenir à ses divers besoins en exploitant les ressources végétales, en particulier pour l'élevage d'animaux domestiques ovins et caprins, la mise en culture, la collecte de bois de chauffe (Jauffret, 2001). En Algérie, au Maroc et en Tunisie, la part des territoires nationaux affectés par la désertification était estimée à plus de 80 % au début des années 1980 (Dregne, 1984).

L'évolution des activités humaines en Tunisie présaharienne depuis les années 1970 est présentée ci-après afin d'étudier plus en détail les causes et les conséquences de la dégradation des terres dans les zones steppiques. Comme dans les autres pays de la rive sud de la Méditerranée, les labours, le surpâturage, l'éradication des ligneux et la mise en

culture de terres marginales vulnérables à l'érosion y sont reconnus comme étant les principaux facteurs de la désertification (Skouri, 1993).

Le travail abusif du sol, en particulier les labours effectués à la charrue polydisque, a pour première conséquence une destruction totale des espèces végétales de la steppe, particulièrement des espèces pérennes. Cette absence de couvert végétal, alliée à un remaniement des horizons supérieurs du sol, entraîne un accroissement considérable de l'érosion éolienne. Il y a donc conjointement, destruction de la végétation originelle et ablation des horizons du sol pour certains milieux (Floret et Pontanier, 1982).

Le maintien d'une charge animale assez importante sur des parcours souvent peu productifs se traduit également par la réduction du couvert végétal des espèces pérennes, par la raréfaction des espèces palatables, par le piétinement et le tassement des sols et éventuellement par le développement d'espèces non palatables. En Tunisie, la capacité de charge des parcours est estimée entre 0,15 et 0,2 unité ovine (UO) par hectare (Chaïeb *et al.*, 1991). Elle a fortement augmenté pour atteindre une fourchette de 0,25 à 0,70 UO par hectare à la fin des années 1990 (Genin, 2000). Cet accroissement est lié à l'augmentation du cheptel mais aussi à l'extension des surfaces agricoles et à la réduction conséquente des superficies en parcours (Le Floc'h, 1976). Les méfaits du surpâturage, plus différé dans le temps que ceux des labours, sont devenus visibles et ont engendré une chute préoccupante du couvert végétal sur les parcours.

Le prélèvement des ligneux/arbustes pour l'énergie domestique (bois de feu) a conduit à la disparition de la strate arborée et arbustive haute des steppes. Certains experts (Floret *et al.*, 1978) soulignaient à ce sujet la gravité réelle de ce phénomène puisque le prélèvement des racines empêche la reconstitution des touffes buissonnantes les plus « productrices » de bois, ce qui oblige à « cueillir » des végétaux de plus en plus petits et de plus en plus éloignés.

Plusieurs éléments sociopolitiques expliquent ces transformations. Les politiques de développement ont notamment favorisé l'extension des surfaces agricoles au détriment des parcours collectifs sans clairement en mesurer les impacts en matière de désertification. La politique de sédentarisation<sup>2</sup>, la politique de privatisation des terres collectives<sup>3</sup> (Auclair *et al.*, 1996) et la politique d'intégration progressive de la région dans l'économie nationale (Auclair et Picouet, 1994) ont conduit à l'accentuation des défrichements de la steppe et à la mise en culture des terres pour la céréaliculture dont l'extension rapide répond à la double volonté des populations rurales d'accroître leur niveau de vie et d'accéder à la propriété privée de la terre.

Les effets conjugués de la sécheresse et de la pression anthropique croissante en Afrique du Nord sur les terres et les ressources végétales ont engendré de nombreux dysfonctionnements des écosystèmes et une perte de la biodiversité dans ces régions. L'Afrique du Nord présente une multitude de paysages et de milieux diversifiés en raison de son climat, et de nombreux types d'écosystèmes peuvent être identifiés : côtiers, insulaires, montagneux, désertiques, oasiens et zones humides. Une partie du *hotspot* du bassin méditerranéen, qui abrite quelque 25 000 espèces de plantes et 14 genres endémiques,

2 - Combinée à un taux d'accroissement naturel de 0,8% entre 1956 et 1994.

3 - Les terres de statut privé représentent 10,7% de la surface agricole utile en 1970 et 67,5% en 1996.

se trouve en Afrique (Quézel *et al.*, 1999). La flore steppique d'Afrique du Nord comprend par exemple 2 630 espèces végétales dites de la zone saharo-arabique: 60 % sont d'affinité méditerranéenne et à 30 % d'affinité tropicale. Avec 687 espèces endémiques, le taux d'endémisme dans les steppes nord-africaines s'élève à 26 % (Le Houérou, 1995 et 2001).

En se référant à un ensemble de travaux de recherche au Nord et au Sud du Sahara, des experts (Floret *et al.*, 1990) soulignent: « Les perturbations anthropiques induisent la raréfaction de la végétation naturelle, la dégradation des sols (érosion hydrique et éolienne), la détérioration du régime hydrique des terres, ainsi qu'une diminution de l'efficacité de l'eau pour la production végétale. » Les conséquences de ces perturbations affectent ainsi les ressources biologiques et les potentialités des terres. Elles provoquent à leur tour des perturbations dans le déroulement des activités humaines pouvant aller jusqu'à l'abandon de l'utilisation des terres et à l'émigration des populations vers des zones considérées comme plus accueillantes. La concentration de ces populations sur les parties les moins arides, notamment subhumides sèches, augmente les risques de détérioration environnementale de ces régions autrefois relativement stables, ce qui entraîne une paupérisation du monde agricole (Roselt / OSS, 1995).

Les phénomènes d'érosion se développent aujourd'hui dans les plaines céréalières du centre de la Tunisie, autrefois épargnées, et sur les pentes de la dorsale du pays. À la sollicitation des ressources naturelles par l'homme s'ajoute une fréquence accrue des sécheresses au Nord du pays depuis les années 1980, résultat des études climatiques réalisées sur les trente dernières années par l'Institut national de météorologie tunisien, à partir des données pluviométriques des stations<sup>4</sup>.

## Surveillance de la désertification et de l'environnement

### CNULD et systèmes d'information sur la désertification

À la suite du sommet de Rio de 1992, la communauté internationale adopta en 1994 la Convention des Nations unies de lutte contre la désertification (CNULCD). Aujourd'hui, 193 États sont parties à la convention. Cette dernière a pour objectif principal de « lutter contre la désertification et d'atténuer les effets de la sécheresse dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, grâce à des mesures efficaces à tous les niveaux, appuyés par les arrangements internationaux de coopération et de partenariat dans le cadre d'une approche intégrée compatible avec le programme d'Action 21, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées » (CNULD, 1994). Elle fonde la lutte contre la désertification sur une approche du bas vers le haut, décentralisée et reposant sur la participation des populations locales<sup>5</sup>.

4 - Ces études calculent l'indice pluviométrique standardisé (SPI) sur la base des données mensuelles disponibles dans les stations. Elles identifient les périodes de sécheresse depuis 1940 dans les différentes régions (stations) de la Tunisie et sur différents pas de temps (un mois à un an). La fréquence des sécheresses s'est globalement accrue pour tout le pays depuis les années 1980. À noter que sur la période 2001-2006, contrairement aux vingt années précédentes, les sécheresses météorologiques ont été plus nombreuses sur les stations au Sud du pays (Laatiri, 2008).

5 - Cette convention relance le Plan d'action de lutte contre la désertification adopté à Nairobi en 1977 lors de la Conférence des Nations unies sur la désertification, en plaçant l'avenir des populations au centre des débats.

À l'échelle régionale et sous-régionale, sa mise en œuvre passe par l'élaboration des programmes d'action régionaux et sous-régionaux de lutte contre la désertification (PARLCD et PASRLCD). L'Union du Maghreb arabe (UMA) a rédigé son PASRLCD en 1999 comme cadre sous-régional de concertation, de coordination et d'action. Parmi ses sept composantes, trois concernent la mesure et le suivi du phénomène : mise en place d'une base de données et d'un système de circulation de l'information sur la désertification au Maghreb, évaluation de l'état et de la dynamique de cette désertification et mise en place d'un réseau régional de surveillance continue des écosystèmes (Secrétariat général de l'UMA, 1999).

Les programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification (PANLCD) sont les outils stratégiques de mise en œuvre de la Convention à l'échelle nationale. Élaborés et mis en œuvre sous la responsabilité des pays, ils développent de nombreux aspects liés à la désertification et préconisent en particulier la mise en place de systèmes d'informations sur la désertification.

#### Les PANLCD, exemple de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie

Les programmes d'action nationaux de lutte contre la désertification sont des documents stratégiques réalisés par les pays sur un mode participatif conformément aux principes de la convention. Les textes des PANLCD :

- explicitent les modalités de cette approche participative et présentent les modes de concertation utilisés en insistant souvent sur l'approche genre ;
- font le lien entre la problématique de la désertification et les deux autres conventions de Rio (biodiversité et climat) sous l'angle de la synergie ;
- présentent les ressources et les contraintes naturelles du pays, identifient les facteurs de désertification et font un état général de la désertification par grandes régions ou par grands systèmes d'exploitation des sols, et par nombre d'hectares menacés et désertifiés. Les chiffres fournis dans les PAN reposent sur la compilation de multiples documents scientifiques, sectoriels et de projet ;
- font l'inventaire des actions menées par l'État pour lutter contre la désertification, en détaillant les grands projets de reboisement et de conservation des eaux et des sols, ainsi que les projets de développement ruraux, de soutien à l'agriculture et à l'élevage et d'amélioration des infrastructures rurales ;
- présentent le dispositif institutionnel mis en place pour faciliter leur mise en œuvre, notamment la décentralisation et la création d'un organe national de coordination (ONC) de la lutte contre la désertification, relais national de la CNULD généralement hébergé au ministère de l'Environnement ;
- décrivent l'ensemble des actions nécessaires à la mise en œuvre du PAN et de la CNULD en donnant parfois des évaluations chiffrées sur les coûts de ces actions, et font des propositions sur le mécanisme de financement de telles actions et les partenariats envisagés ;
- soulignent la nécessité d'observer régulièrement l'état de la désertification et de faire un suivi-évaluation des PANLCD, en s'appuyant notamment sur la mise en œuvre de systèmes d'information.

Sources : PANLCD de l'Algérie (République algérienne, 2004), du Maroc (Royaume du Maroc, 2001) et de la Tunisie (République tunisienne, 1998).

## De la surveillance locale des écosystèmes à la gestion : le réseau d'observatoires locaux Roselt

Le Réseau d'observatoires locaux de surveillance écologique à long terme (Roselt/OSS) a été mis en place à partir de 1994 dans les zones arides des périphéries sahariennes afin d'harmoniser les méthodologies de collecte et de traitement des données écologiques et socio-économiques<sup>6</sup>. Un observatoire Roselt est un système organisé de collecte, de traitement et d'analyse de données sur l'environnement permettant l'échange d'informations et la mise à jour des connaissances sur l'évolution des systèmes écologiques, sociaux et économiques et leurs interactions. Il se doit de fournir régulièrement des produits d'aide à la décision qui soient utiles et compréhensibles pour les décideurs et les gestionnaires. Outre la surveillance de la désertification sous ses multiples facettes (écologie, biodiversité, usages des ressources naturelles, climat) à travers la production régulière d'indicateurs ciblés, ce réseau a pour objectif de comprendre les mécanismes de désertification et de les anticiper à travers la production d'outils de prévision.

Afin d'évaluer les changements qui se sont produits entre les années 1970 et 2000 dans l'observatoire des steppes des hautes plaines du Sud-Ouest oranais (Algérie) et dans celui de Menzel Habib (Tunisie), une analyse diachronique a été entreprise en comparant les cartes d'occupation des terres établies à différentes dates. Les deux observatoires se situent tous deux dans les plaines steppiennes nord-africaines et sont représentatifs des problèmes de désertification rencontrés dans la sous-région. La comparaison permet de mettre en évidence les mêmes phénomènes à savoir :

- la dégradation des zones pastorales (steppe à *Stipa tenacissima* ou « alfa » en Algérie et steppe à *Rhanterium suaveolens* en Tunisie), dont la superficie est en nette régression dans les deux observatoires ;
- le changement de physionomie des steppes et la diminution de leur qualité pastorale par la modification de la composition floristique, en particulier par le remplacement d'espèces, avec la disparition (ou raréfaction extrême) des bonnes espèces pastorales (graminées pérennes) ou des espèces à haute valeur économique (alfa en plaine dans l'observatoire algérien et sur les montagnes dans l'observatoire tunisien, espèce utilisée pour la production de papier) et leur remplacement par des espèces de moindre valeur pastorale (*Lygeum spartum* en Algérie ou *Astragalus armatus* en Tunisie).

### *Disparition de l'alfa dans l'observatoire algérien*

L'observatoire des steppes des hautes plaines du Sud-Ouest oranais (Algérie) situé dans la partie occidentale des hautes plaines steppiennes couvre une superficie de 1 548 000 hectares et regroupe douze communes caractérisées par leur croissance démographique et leur urbanisation rapides : 63 % de la population vivent en habitats agglomérés en 1988<sup>7</sup>. Les activités sont encore nettement dominées par l'élevage ovin qui contribue à près de

6 - Le réseau pilote est composé de 11 observatoires dans 10 pays : Algérie, Cap-Vert, Égypte, Kenya, Mali, Mauritanie, Maroc, Niger, Sénégal, Tunisie. Au total, 30 observatoires ont été labellisés Roselt. Ce réseau a principalement été financé par la coopération et la recherche française, ainsi que par la coopération suisse.

7 - Office national des statistiques, Algérie.

80 % à l'économie locale. Cet élevage est en régression, n'occupant plus que le quart de la population active en 1998 contre les trois quarts en 1966. L'agriculture est en nette progression.

Les trois stations de surveillance représentent les principaux types de steppe ainsi que les contraintes et les perturbations majeures auxquelles elles sont soumises. À leur installation, elles étaient caractérisées par les trois principaux faciès physiologiques aux trois espèces dominantes : sparte (*Lygeum spartum*), alfa (*Stipa tenacissima*) et armoise blanche (*Artemisia herba-alba*).

Si l'on analyse l'évolution de l'occupation des terres entre 1978 et 2005, on s'aperçoit que la « steppe » a subi de grandes modifications tant dans sa composition floristique que dans la superficie de ses différentes unités physiologiques, avec essentiellement une régression des steppes d'alfa passant de 520 000 hectares en 1978 à 140 000 hectares en 2004, d'armoise blanche (13 000 hectares en 2004 contre 130 000 hectares en 1978) et de sparte (58 000 hectares contre 570 000 hectares) (Roselt / Algérie, 2005). Cette évaluation masque en fait une autre régression, celle de la densité des espèces dominantes. En 2004 par rapport à 1978, le paysage végétal est marqué à 54 % par des espèces dominantes écologiquement moins exigeantes et / ou de faible appétence (steppes dites « de dégradation ») ayant supplanté les espèces dominantes préexistantes. Au plan du couvert végétal, en 2004, le recouvrement global de la végétation est inférieur à 10 % sur 85 % de la surface de l'observatoire. Dans cet observatoire, l'usage dominant est le pâturage dont l'excès explique la quasi-totalité du phénomène de dégradation enregistré (cf. carte 1).

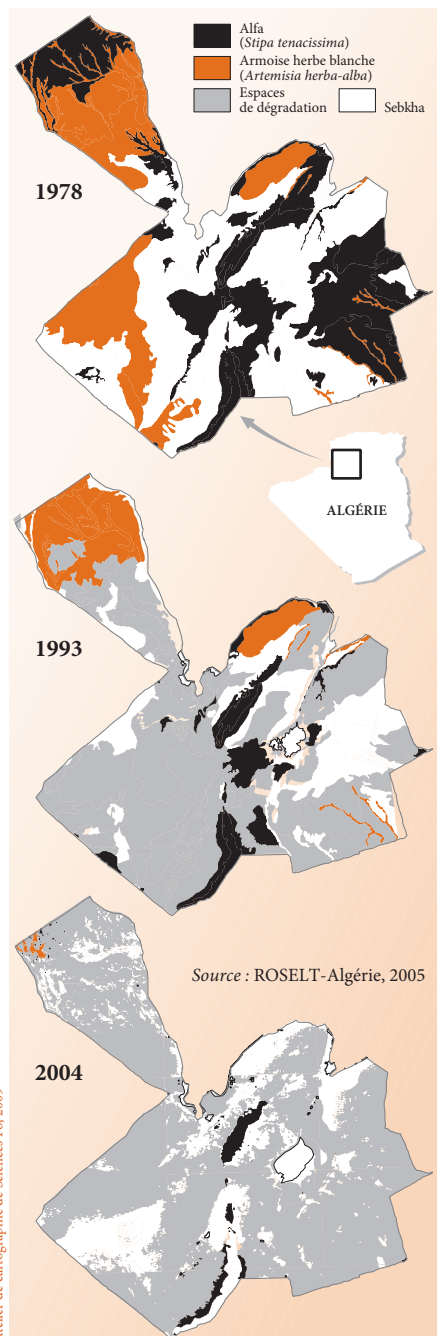
La destruction de l'alfa a quant à elle été causée par un pâturage excessif, fait surprenant en raison de sa faible appétence. La plante a été massivement consommée comme une vulgaire « paille » accompagnant une alimentation sous forme d'aliments concentrés exogènes (Aidoud et Nedjraoui, 1992). Elle a été également surexploitée pour la fabrication de la pâte à papier. Sa disparition irréversible avérée – sa régénération est difficile – a entraîné l'extinction locale de nombreuses espèces qui lui étaient inféodées écologiquement (Aidoud, 1996). Bien que la plupart des espèces impliquées ne soient ni rares ni en danger, cette « extinction » n'en demeure pas moins un événement écologique important en tant qu'indicateur de la disparition de tout un écosystème englobant à la fois la biocénose<sup>8</sup> et les ressources écologiques qui lui sont liées.

Certains systèmes écologiques ne sont plus en équilibre avec les conditions écologiques et économiques d'exploitation actuelles. Ils ne représenteraient plus que des reliques qui peuvent disparaître de façon irréversible à la suite d'une crise environnementale majeure. La régression de l'alfa dans les steppes d'Algérie a été rapide comparativement au Maroc et en Tunisie (Le Houérou, 1995). Elle a certes été favorisée par une conjoncture particulièrement défavorable mais contre laquelle l'espèce et le système écologique n'ont pu opposer qu'une résistance / résilience insuffisante. D'autres espèces ou systèmes comme ceux à armoise ou à sparte ont montré plus de résistance.

8 - Ensemble des êtres vivants, animaux, végétaux et micro-organismes présents dans une station à une période donnée. Une biocénose est installée dans un biotope appelé parfois aussi niche écologique. Biotope et biocénose constituent un écosystème.



**Carte 1** - Évolution de l'occupation des terres dans l'Observatoire des steppes du Sud-Ouest oranais, 1978-2004



### Stabilisation de la désertification sur l'observatoire tunisien de Menzel Habib

Situé dans les basses plaines méridionales, l'observatoire de Menzel Habib (34° 00' et 34° 20' de latitude N, et 9° 15' et 9° 58' de longitude E) couvre une superficie de 100 000 hectares. En 1994, sa population s'élevait à 11 700 habitants, regroupés en 1 818 ménages. Outre la faiblesse des pluies, les autres contraintes du milieu proviennent des faibles ressources hydriques et édaphiques, les sols étant particulièrement sensibles à l'érosion et de fertilité réduite. Les principales formations végétales sont représentées par les steppes :

- > à *Rhanterium suaveolens* sur sols sableux ;
- > à *Arthrophytum scoparium* sur sols sablo-limoneux ;
- > à *Artemisia campestris* dans les formations post-culturelles se substituant à la steppe d'*Artemisia herba-alba* et *Gymnocarpus decander* et *Atractylis serratuloides* sur les sols à croûte ;
- > à *Stipagrostis pungens* sur les dunes sableuses fixées.

Au plan socio-économique, les quatre dernières décennies ont été marquées par des changements importants qui ont fondamentalement modifié le milieu et ses usages, ainsi que les modes de vie et d'adaptation aux nouvelles conditions. La croissance démographique, la sédentarisation des pasteurs, la privatisation des terres, la libéralisation de l'économie, la « modernisation » de l'agriculture et son extension sont autant de facteurs des dynamiques écologique et socio-économique.

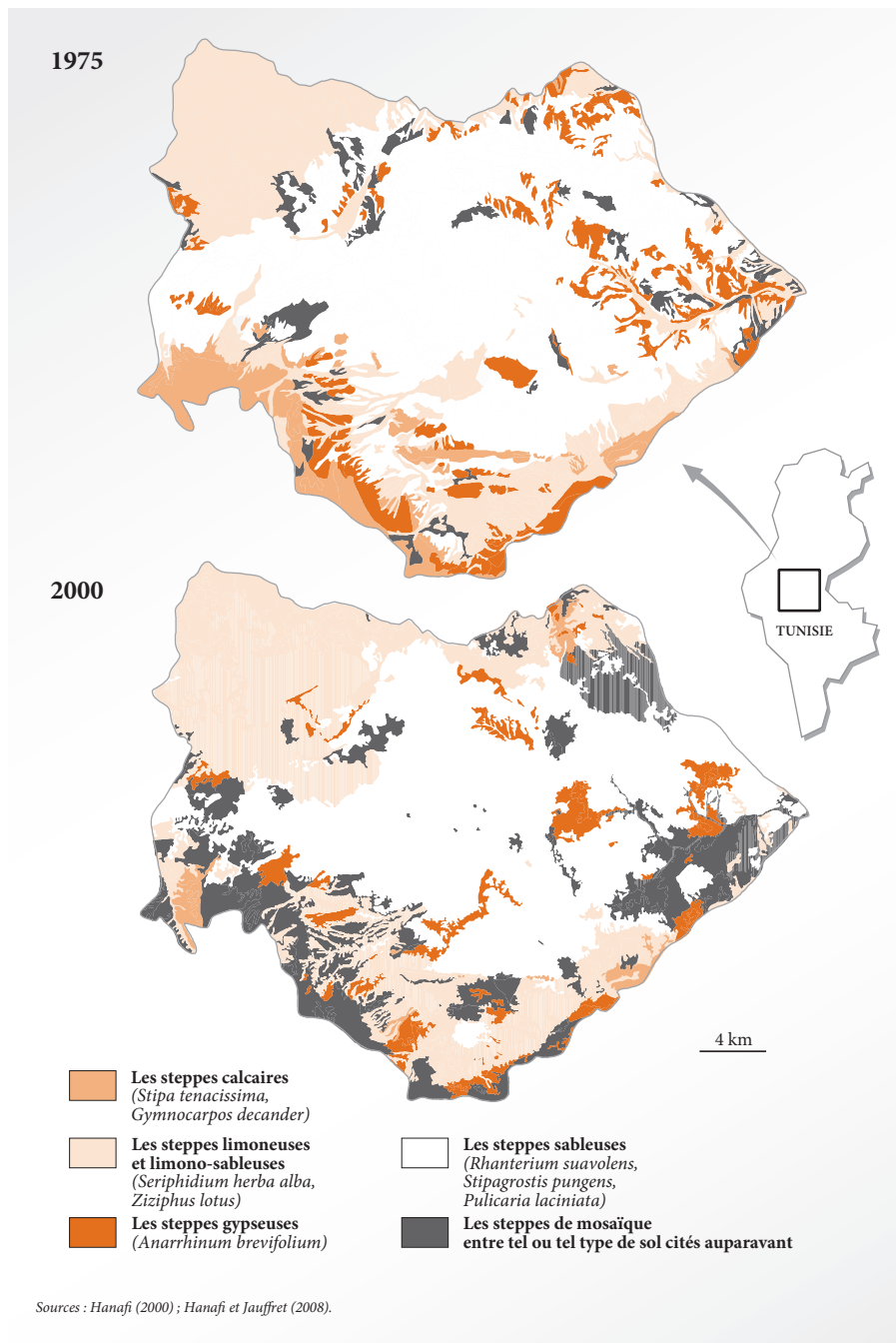
Entre 1975 et 2000, de profondes modifications ont été enregistrées dans l'observatoire (Le Floch *et al.*, 1995 ; Jauffret, 2001, cf. carte 2). On assiste à la réduction des parcours à *Rhanterium suaveolens* sur sols

sableux – soit à cause des mises en culture (et notamment par la troncature des sols), soit à cause du surpâturage – et à la quasi-disparition des steppes à *Stipa tenacissima* (alfa). La steppe à armoise blanche (*Artemisia herba-alba*) semble avoir progressé sous l'effet d'une mise en défens. Fréquemment mise en culture, elle est caractérisée par la dominance d'une autre espèce d'armoise, *Artemisia campestris*, que l'on qualifie d'espèce post-culturelle. On remarque aussi l'extension des faciès à *Astragalus armatus*, qui confèrent aux parcours une valeur pastorale quasi nulle. Le défrichement a quant à lui gagné la quasi-totalité des steppes bénéficiant d'eau de ruissellement. La céréaliculture affecte maintenant les steppes sur sols sableux, jadis réservées exclusivement au pâturage extensif. Ces changements d'usage ont eu pour effet de rendre encore plus actifs les phénomènes érosifs omniprésents : érosion éolienne des sols sableux et érosion hydrique des sols limoneux. Outre les activités agricoles en progression, les principales exploitations demeurent le pâturage sur des parcours de plus en plus réduits d'où leur surpâturage, le prélèvement des ligneux comme combustible domestique et des fibres pour l'artisanat local.

Cependant, la comparaison entre ces deux dates masque en partie ce qui s'est réellement passé au cours des vingt-cinq ans. En effet, une phase « active » de dégradation s'est manifestée par un fort ensablement de la zone d'étude, une forte baisse du couvert végétal à la fin des années 1980 (Auclair *et al.*, 1996 ; étude d'une série d'images satellitaires Landsat MSS intermédiaires). D'importants travaux d'aménagements financés par l'État ont permis une stabilisation partielle de l'érosion et probablement une reconstitution du couvert végétal au moins au niveau des friches cultivables. Il y a peut-être eu des scénarios successifs divergents au moins pour la partie « cultivée ». Une question vient alors à l'esprit : les actions de « corrections » alliées à la diversification des activités économiques des ménages, qui vont notamment s'employer à l'extérieur de la zone, en dehors du secteur agricole, le déclin démographique sur l'observatoire et l'augmentation des exploitations agricoles de grandes tailles et de type intensif (Sghaier *et al.*, 2008) ne sont-elles pas en train de créer une nouvelle dynamique ? Cette nouvelle dynamique serait en partie marquée par le remplacement d'espèces et la dominance d'*Astragalus armatus* dans la steppe à *Rhanterium suaveolens* et d'*Artemisia herba-alba* dans les friches post-culturelles. Les faibles taux de couvert des espèces pérennes seraient peut-être momentanés sur certains milieux se régénérant plus lentement. L'actualisation régulière des cartes des séquences de végétation et des systèmes écologiques suivant la méthodologie proposée ci-dessus permettrait de mettre en place un processus de suivi de l'évolution des milieux en zones arides tunisiennes s'appuyant sur la télédétection et validé par des relevés de terrain.

Ainsi, les modifications profondes des écosystèmes qui, aujourd'hui, affectent les deux observatoires sont essentiellement dues au surpâturage et à l'extension des surfaces cultivées. Les mêmes tendances ont été identifiées dans l'observatoire de Oued Mird au Maroc (Yassin *et al.*, 2005). Mais sur l'observatoire tunisien, une analyse fine combinant les évolutions des comportements des ménages et leur usage des terres montre plutôt de nouvelles dynamiques à l'œuvre ainsi qu'une stabilisation relative de l'état de désertification.

**Carte 2** - La région de Menzel Habib :  
un paysage devenu hétérogène et fragmenté



### *Outil de concertation pour l'élaboration de plans locaux*

Au sein du réseau régional Roselt, en particulier sur l'observatoire tunisien, une modélisation des interactions entre la population et l'environnement, le système d'information sur l'environnement à l'échelle locale (SIEL), a été développée afin d'effectuer des simulations prospectives quant aux risques de désertification (Loireau, 1998; Loireau *et al.*, 2008). Le SIEL permet de dresser les bilans des pratiques agricoles, d'élevage et de prélèvement en bois en établissant le rapport entre les prélèvements et les disponibilités en ressources sur les observatoires dans le cadre de modèles spatialisés. Les simulations faites permettent de mesurer les risques de désertification et d'identifier les zones les plus vulnérables. Deux simulations sont présentées ci-dessous pour le cas de l'observatoire de Menzel Habib en Tunisie. La première évalue l'impact concomitant d'une croissance démographique stable (égale à celle de la période 1994-2004) et du doublement de la charge animale. La seconde simule l'impact d'une sécheresse de quatre ans en modifiant les paramètres liés au rendement agricole et à la quantité de phytomasse. Les cartes prospectives réalisées (cf. cartes 3 et 4) montrent que plus de la moitié de l'observatoire présente un risque de désertification maximum dans les deux cas. Cet outil a récemment servi comme support de concertation pour l'élaboration du programme d'action local de lutte contre la désertification (PALLCD) dans la zone de Menzel Habib<sup>9</sup>.

### **Évaluations des coûts de la désertification dans les pays d'Afrique du Nord**

Des études de la Banque mondiale, produites en 2003 et résumées ci-après, ont évalué les coûts nationaux de la dégradation des terres. En Afrique du Nord, elles concernent l'Algérie, l'Égypte, le Maroc et la Tunisie. En s'appuyant sur un cadre analytique commun, ces travaux distinguent les conséquences de cette dégradation sur la santé et la qualité de vie, d'une part, et sur le capital naturel, d'autre part, pour six catégories environnementales : eau, air, sols, forêts, déchets, littoral, environnement global (climat et biodiversité). Les dommages concernant le capital naturel sont ici retenus.

L'évaluation économique se fait en trois étapes : l'identification des types de dommages et impacts par catégorie, leur quantification et leur estimation monétaire. La traduction marchande, soit l'utilisation du prix des biens économiques, limite la prise en compte de nombreux facteurs. Les pertes principales considérées sont les pertes agricoles, en eau, en bois et en produit forestiers non ligneux. Les éléments de quantification et les valeurs correspondantes sont présentés dans le tableau 1.

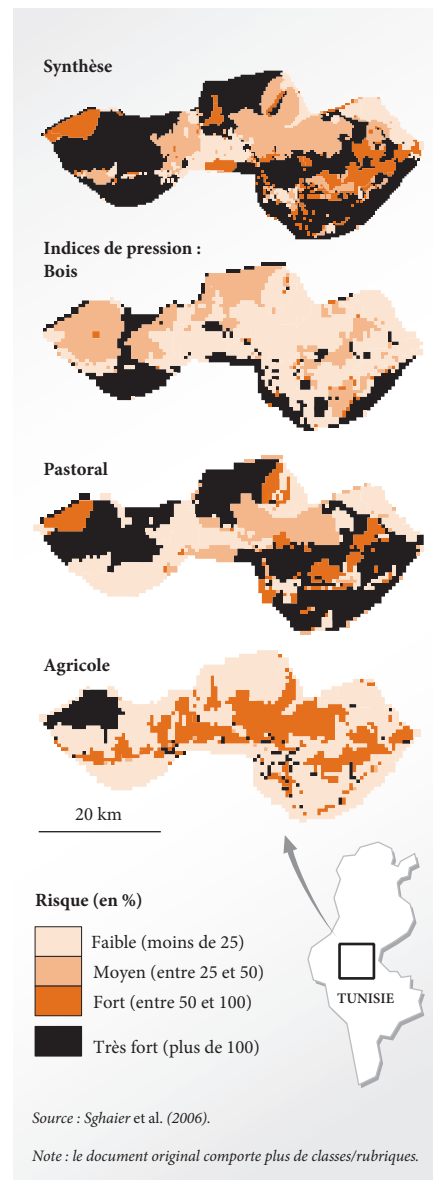
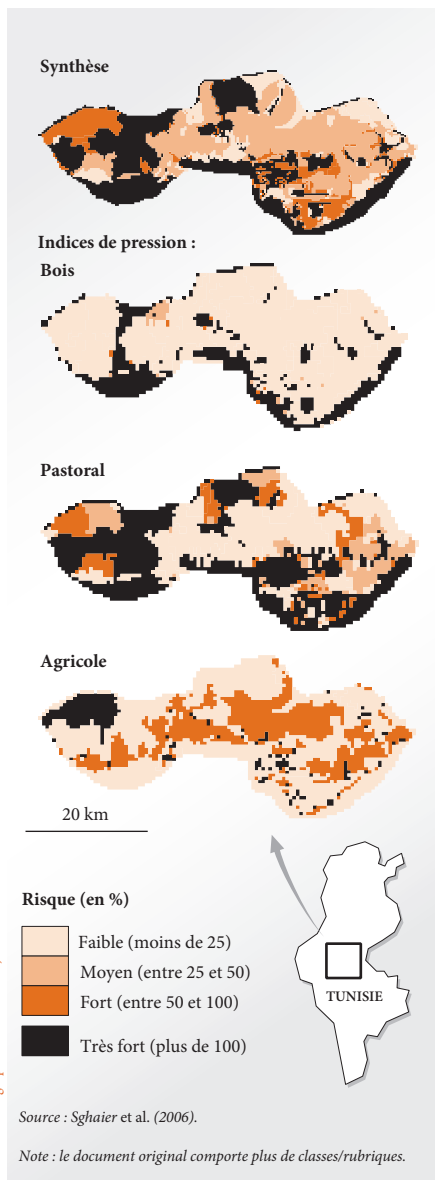
Les coûts de la dégradation des sols sont de l'ordre de 1 % du PIB pour l'Algérie et l'Égypte et autour de 0,5 % du PIB au Maroc et en Tunisie. Les quatre estimations procèdent selon les mêmes étapes (Réquier-Desjardins et Bied-Charreton, 2006) :

- la quantification des surfaces dégradées sur la base de travaux de cartographie et de recensement nationaux ou internationaux (données de la FAO) ;

<sup>9</sup> - Cette expérience est relatée sur le site du ministère de l'Environnement et du Développement durable tunisien ([www.environnement.nat.tn/indicateurs.htm](http://www.environnement.nat.tn/indicateurs.htm)).

**Carte 3 - Spatialisation du risque de désertification, scénario 1**

**Carte 4 - Spatialisation du risque de désertification, scénario 2**



Atelier de cartographie de Sciences Po, 2009

Atelier de cartographie de Sciences Po, 2009

**Tableau 1** - Impact annuel de la dégradation de l'environnement sur le capital naturel, 2003, en % du PIB

	Algérie	Égypte	Maroc	Tunisie
<b>Sols</b>				
Érosion - pertes agricoles	0,65	0,6-0,8	0,36	0,1-0,3
Irrigation (salinisation)		0,4-0,6	Non estimée	0,3
Sols - Parcours		Non estimée	0,05	Non estimée
urbanisation	0,3	Non estimée	Non estimée	Non estimée
<b>Total Sols</b>	<b>0,95</b>	<b>1,2</b>	<b>0,41</b>	<b>0,52</b>
<b>Eau</b>	0,62 Perte dans les réseaux Envasement	0,1 Pertus halieutiques	0,03 Envasement des barrages	0,06 Envasement des barrages
Eau Qualité/écosystèmes	Non estimé	Non estimé	Non estimé	Non estimé
<b>Forêts*</b> ligneux et produits non ligneux	0,05	Non estimé	0,03	Non significatif
Forêt/bois de feu	Non estimé	Non estimé	Non estimé	Non estimé
Air/perte agricole	0,01	Non estimé	Non estimé	Non estimé
<b>Total Capital naturel**</b>	1,21 + 0,63 <b>1,84</b>	<b>1,6</b>	<b>1,04</b>	<b>0,84</b>
Environnement global Biodiversité	0,21	Non estimé	Non estimé	Non estimé
Environnement global (CO <sub>2</sub> )	1,20	0,6	0,89	0,59
<b>Coût total ***</b>	<b>7,01</b>	<b>5,4</b>	<b>4,59</b>	<b>2,69</b>

\* La majorité des forêts sont situées dans les écosystèmes montagneux et côtiers.

\*\* Littoral inclus.

\*\*\* Air, eau, sol, déchet, forêt, littoral, environnement global (climat, biodiversité) sur santé et capital naturel.

Sources : Banque mondiale (2002 et 2003), Rapports des pays, Metap (République algérienne, 2002; Sarraf, Larsen et Owaygen, 2004).

- l'évaluation de la perte de productivité, généralement faite sur la base de jugements d'experts ou d'extrapolation d'études locales à valeur générique;
- la traduction monétaire des pertes annuelles à partir des prix des céréales, blé et orge, et du prix du bois.

Les rubriques de calcul ne sont pas renseignées de façon homogène: le coût de la dégradation des parcours n'est pas pris en compte en Tunisie; les pertes agricoles liées à la salinisation des terres sont mentionnées mais non évaluées par le Maroc (bien que les surfaces irriguées représentent 15,5 % des terres cultivées); l'Algérie est seule à prendre en compte l'impact de l'urbanisation sur les pertes en surface et en production agricoles. Ces disparités informent à la fois sur le caractère contextuel (adéquation, pertinence

des rubriques) de ces évaluations et sur les informations disponibles pour le suivi de l'environnement (statistiques nationales). Leur caractère global ne prend pas en compte la grande diversité des systèmes de production agricoles d'Afrique du Nord: les surfaces en céréales, principalement en blé et en orge sont à la base de ces quantifications; les palmeraies des oasis, l'arboriculture (notamment les oliveraies) et les surfaces en maraîchage également affectées par la désertification sont souvent oubliées ou ne font pas l'objet d'une analyse quantifiée.

Les coûts de la désertification peuvent également inclure ceux de la dégradation des forêts dans la mesure où leur disparition sans réaffectation<sup>10</sup> des espaces concernés contribue à l'érosion des sols et à l'aridification. Les estimations reposent sur la valorisation monétaire des quantités de bois perdu à la suite d'incendies de forêts, et donnent des résultats peu significatifs à l'échelle du PIB. L'impact des prélèvements en bois de feu sur la dégradation du capital naturel n'est pas estimé. Pourtant, en zones rurales, malgré la diffusion de la cuisson et du chauffage au butane, ces prélèvements constituent une source d'énergie domestique courante<sup>11</sup>. Enfin, la perte en biodiversité pourrait faire également partie des coûts de la désertification. Cependant, le calcul des coûts disponibles dans l'évaluation algérienne est basé sur l'estimation des dépenses moyennes de gestion des parcs de biodiversité, et les résultats ne concernent donc pas la désertification<sup>12</sup>.

Si on rapporte les seuls coûts de la dégradation des sols au taux de croissance agricole annuel de ces pays, environ un quart de la croissance agricole serait annulé par ces coûts (pertes agricoles). Or, dans ces pays, la contribution du secteur primaire au PIB (de l'ordre de 10% à 15%) et le pourcentage d'actifs agricoles (variant entre 20% et 45% selon les pays) sont loin d'être négligeable (Banque mondiale, 2008).

**Tableau 2 - Coûts de restauration en % du PIB (annuel)**

	Sols	Forêt	Biodiversité	Eau
Algérie	0,94			0,70
Égypte	0,5 (érosion) 1,5 (salinisation)		Non estimée	0,44
Maroc	0,04 (PABV, 1995)	0,11	Non estimée	0,33
Tunisie	0,1 (PAN, 1998)	0,04	0,02 (PADB, 1998)	0,35

PAN: programme d'action national de LCD

PABV: plan d'aménagement des bassins versants

PADB: plan d'action de la diversité biologique

Sources: Banque mondiale (2002 et 2003), Rapports des pays, Metap (République algérienne, 2002; Sarraf, Larsen et Owaygen, 2004).

10 - La réaffectation désigne la transformation de l'écosystème pour un nouvel usage; elle se distingue de la restauration qui vise à en rétablir la biodiversité et les fonctions (Aronson *et al.*, 1995).

11 - En 2000, les prélèvements en bois de feu représentent 30% de la consommation globale d'énergie au Maroc, 12% en Tunisie et 3% en Égypte.

12 - L'action de l'homme n'intervenant pas a priori dans ces zones protégées.

Ces études proposent par ailleurs des mesures de restauration de l'environnement dont les coûts sont très inférieurs aux coûts de la dégradation et concernent la mise en place des techniques de conservation des eaux et des sols, la qualité de l'eau et le traitement des eaux usées, notamment pour les oasis et les zones périurbaines<sup>13</sup>. Ces évaluations sont principalement basées sur les estimations produites par les documents stratégiques et plans d'action environnementaux des pays ou sur l'extension à l'ensemble du territoire de données disponibles sur des projets spécifiques (cf. tableau 2).

### Suivi régional de la désertification : sensibilité à la désertification des pays de l'UMA

Une carte de sensibilité à la désertification a été établie en 2003 à l'échelle de l'Union du Maghreb arabe. Conçue pour valoriser les données facilement disponibles et compatibles à l'échelle retenue afin d'en extraire des indicateurs communs et efficaces, cette carte avait plusieurs objectifs opérationnels : localiser les grandes zones homogènes sur le plan des ressources naturelles, caractériser les problèmes environnementaux trans-frontaliers, mettre en exergue les risques de désertification à l'échelle de la sous-région et, enfin, identifier des zones cibles prioritaires pour des actions à mettre en œuvre dans le cadre des PANLCD et du PASRLCD. Les facteurs de sensibilité d'un écosystème à la désertification qui ont été retenus pour sa réalisation sont à la fois biophysiques (climat, sol et végétation) et socio-économiques (population, emploi, usages et pratiques). La démarche méthodologique est inspirée de l'approche Medalus<sup>14</sup> qui prend en compte quatre indices : qualité du sol, qualité du climat, qualité de la végétation et qualité de la gestion du sol.

Le manque d'informations spatialisées décrivant la composante qualité de la gestion du sol a conduit à élaborer la première version de la carte de sensibilité sans tenir compte de l'aspect socio-économique. Sans surprise, la carte réalisée a mis en évidence une sensibilité croissante à la désertification du Nord au Sud de la région, un résultat aujourd'hui sujet à controverse, notamment parce que les régions nord du Maghreb sont aujourd'hui plus menacées que les régions sud affectées depuis plusieurs décennies par le processus de désertification.

### Limites des évaluations

Multidimensionnelle, la désertification concerne à la fois les secteurs agricoles, forestiers, hydrauliques, environnementaux, ceux du développement rural et du développement humain (social). Les administrations responsables de la fourniture des données nécessaires aux évaluations de la désertification sont donc nombreuses, et leur coordination est une activité essentielle. Les données les plus accessibles pour les estimations réalisées sont biophysiques, les moins disponibles sont socio-économiques : on ne connaît pas par exemple l'impact de la désertification sur la perte en revenu des ménages, notamment selon une typologie générale des exploitations agricoles.

13 - Les coûts fournis pour la restauration des ressources en eau tiennent aussi compte de coûts de réhabilitation des infrastructures.

14 - *Mediterranean Desertification and Land Use*: lancé en 1991 avec le soutien de l'Union européenne, ce projet modélise et quantifie les processus de désertification en Méditerranée afin de mieux en comprendre les processus, en particulier en Espagne, Italie, Grèce et au Portugal.



Au niveau national, la mise en œuvre d'un système d'information, permettant à la fois la mesure du phénomène physique et sa traduction économique, est complexe à réaliser<sup>15</sup>. Globalement, la fiabilité des données reste limitée : l'absence d'une situation de référence nuit au contrôle comme à l'interprétation des données existantes (diachronique) ; le choix du pourcentage en terres agricoles et pastorales affectées est ensuite déterminant. Différentes sources chiffrées donnent d'ailleurs des résultats sensiblement différents pour un même pays. Certaines estimations vont jusqu'à 100% du territoire affecté en proposant plusieurs degrés de désertification et des pertes différenciées de productivité. Enfin, dans ces approches globales, les pratiques agricoles, centrales dans les phénomènes de désertification, n'interviennent que peu, voire pas du tout, dans les évaluations réalisées. Les résultats présentés sont donc plutôt des estimations, calculées selon une méthodologie relativement harmonisée à l'échelle sous-régionale, permettant *a priori* la comparaison d'un pays à l'autre. Ces résultats nationaux, parce qu'ils sont compris dans une fourchette réduite, paraissent pertinents.

La quantification des surfaces affectées par la désertification permet de développer des argumentaires en faveur de l'investissement dans la lutte contre la désertification. La mesure des coûts notamment est vue comme un instrument institutionnel, un outil de négociation stratégique permettant le drainage des fonds publics et ceux de la coopération internationale vers la mise en œuvre de la CNULCD. De tels enjeux peuvent conduire à une surestimation des surfaces affectées (Jaubert, 1997), donc à celle des coûts associés. Les consensus terminologique et méthodologique sont essentiels à la mise en œuvre d'un suivi régional de la désertification.

## Les techniques de lutte contre la désertification

### Les principales techniques au Maghreb

Dans les pays du Maghreb, les techniques d'entretien et de valorisation du milieu naturel sont traditionnellement utilisées par les ruraux, parfois depuis l'Antiquité (Ben Oueddou *et al.*, 2006). Elles ont fait l'objet d'améliorations au cours du temps, et de nouvelles solutions sont également apparues, fruits des travaux de recherche, d'expérimentations scientifiques ou d'innovations paysannes. Dès le début du xx<sup>e</sup> siècle, ces techniques ont été mises en œuvre par des actions et projets menés sous l'égide des services techniques de l'État en charge de l'aménagement du territoire et de la protection des milieux naturels (pastoraux et agricoles en particulier). Parmi les actions de lutte contre la désertification ou les activités de conservation des eaux et des sols mises en œuvre, on distingue principalement :

- les mises en défens ayant pour but de favoriser la régénération naturelle ;
- les ouvrages de lutte contre l'érosion hydrique et éolienne tels que :
  - la confection de *tabias* pour assurer un complément d'irrigation (levées de terres éventuellement rehaussées à l'aide de palmes sèches ou de plaques de fibrociment)

15 - À l'échelle mondiale, l'unique étude combinant l'évaluation de la désertification en termes physique et économique a été réalisée au début des années 1990 (Dregne et Chou, 1992). Elle estime sur une base spatialisée les niveaux de désertification par types d'usage des terres (agricole irrigué, agricole pluvial et pastoralisme) en croisant le pourcentage du territoire affecté et le niveau de désertification. Elle calcule les coûts associés de la désertification par extrapolation d'études micro-économiques sur les coûts à l'hectare par type d'usage.

ou de *jessours* (digue en terre consolidée en amont et en aval dotée d'un déversoir central) pour protéger les parcelles cultivées de l'érosion hydrique tout en favorisant l'infiltration hydrique;

- les seuils en pierres sèches et les terrasses sur les terrains en pente;
- les ouvrages de recharge (petits barrages en gabions) et les ouvrages d'épandage des eaux de crues (petits barrages munis de canaux) en travers des oueds pour collecter et déverser les eaux de ruissellement;
- la confection de brise-vent avec des plaques en fibrociment pour limiter l'ensablement des steppes;
- la réalisation de plantations forestières à *Eucalyptus sp.* le long des routes afin de lutter contre l'ensablement des axes routiers;
- la réalisation de plantations de diverses essences fixatrices des dunes de sable mobile (*Prosopis juliflora*, *Acacia horrida*, *Acacia ligulata*, *Acacia saligna*, *Calligonum sp.*, *Tamarix sp.*); le succès de ce type d'intervention suppose un taux de reprise supérieur à 70 %;
- les puits filtrants pour la recharge des aquifères (Ouassar *et al.*, 2006);

- la constitution de réserves fourragères suivies de plantations de diverses espèces (telles que les cactus inerme et épineux et l'*Atriplex nummularia*) contribuant à l'alimentation du bétail ainsi qu'à la baisse de la pression pastorale sur les steppes;
- la création de pépinières forestières afin de favoriser la multiplication des essences locales (telles que *Acacia tortilis subsp. raddiana*, *Rhus tripartitum*, *Periploca laevigata*, *Atriplex halimus subsp. schweinfurthii*, *Retama raetam*) en vue de leur réintroduction *in situ*.

L'ensemble de ces actions favorise la restauration des steppes par la régénération naturelle (mise en défens) et leur réhabilitation par la plantation d'arbres et arbustes fourragers spécialisés et tolérants à l'aridité : *Cactus*, *Atriplex*, *Acacia*, *Agave*, *Prosopis*, etc. Ces arbustes permettent en outre d'obtenir des productivités remarquables avec des coefficients d'efficacité pluviale de 10 à 75 kilos de matière sèche par hectare par an et par millimètre qui sont 3 à 5 fois plus élevés que ceux des steppes relativement peu dégradées sous les mêmes conditions écologiques. Il faut noter à ce propos que le resemis des steppes n'a jusqu'ici donné lieu à aucun succès de quelque envergure ni en Afrique du Nord ni au Proche-Orient, malgré plusieurs centaines de tentatives. Les essais de fertilisation sont peu concluants et le sont d'autant moins que l'aridité est accentuée. Même lorsqu'elle est techniquement et biologiquement positive, la fertilisation n'est jamais justifiée sur le plan économique s'agissant de parcours steppiques.

Les *jessours*, les *tabias* et les petits barrages sont utilisés à la fois pour l'agriculture ainsi que pour la protection des infrastructures et des agglomérations situées dans les plaines contiguës aux bassins versants. Au Sud de la Tunisie par exemple, le système des *jessours* est traditionnellement dévolu à l'arboriculture, notamment à l'olivier, et occasionnel-

lement à quelques cultures annuelles. Ce sont des ouvrages utiles pour la mobilisation des eaux de ruissellement le long des bassins versants. Les *jessours* sont particulièrement efficaces lors des années peu pluvieuses. Les *tabias* réduisent quasiment à néant le ruissellement en allégeant les débits de pointe (Nasri, 2002, cité par Ouessar *et al.*, 2006). Toutefois, leur manque d'entretien et leur dégradation conséquente peuvent favoriser l'érosion. Les ouvrages de recharge et d'épandage, destinés à la recharge des nappes et au contrôle des eaux de crue permettent également l'infiltration dans les sols. Avec le temps, leur capacité de rétention se réduit en raison de l'accumulation des produits de l'érosion éolienne et hydrique et donc de leur envasement. Les études faites sur les bassins versants montrent clairement que cette capacité de recharge décline de l'aval vers l'amont. Mal entretenues ou utilisées de façon inappropriée, les techniques de lutte contre la désertification peuvent aussi devenir des vecteurs accrus de désertification.

### Éléments d'efficacité économique

Les modalités de la lutte contre la désertification ont été longuement étudiées, et les actions identifiées ont été répliquées et améliorées au cours du temps. Les analyses d'efficacité restent rares ou peu connues. Elles permettraient pourtant d'établir des normes en termes de rendement des pratiques par contexte et de rentabilité<sup>16</sup>. Lorsqu'elles existent, elles sont généralement menées par des équipes scientifiques en accompagnement de projets. Pour illustration, l'étude de rentabilité d'un projet de conservation des eaux et des sols mis en place entre 1990 et 2000 dans la Jeffara tunisienne est présentée ci-après.

Situé au Nord-Ouest de la Jeffara, le bassin versant de Oum Zessar couvre 33 600 hectares des hauteurs jusqu'à la plaine, et abrite près de 25 000 ruraux. Ses eaux de ruissellement sont estimées à 4,7 millions de m<sup>3</sup> par an. Il a été entièrement aménagé entre 1990 et 2000 pour endiguer l'érosion et la désertification. L'investissement de l'État dans ce projet a été de 9,86 millions de dinars tunisiens. Les activités ont surtout été consacrées à l'aménagement des bassins versants (49%), à la mobilisation de l'eau (22%) et à la maintenance et la consolidation des aménagements existants (29%) (Ouessar *et al.*, 2006):

- réalisation de plus de 7 000 hectares en *jessours*, *tabias* et autres aménagements anti-érosifs;
- construction de plus de 175 unités de recharge et d'épandage des eaux de crues;
- installation de 10 puits filtrants;
- réparation et maintenance d'anciens ouvrages anti-érosifs, et plantation d'arbres, notamment d'arbres fruitiers permettant la sauvegarde et la consolidation de 8 500 hectares de terres agricoles.

L'évaluation économique a pris en compte les phénomènes environnementaux mais également les effets économiques et sociaux (Sghaier *et al.*, 2002)<sup>17</sup>. Un échantillon représentatif de 120 agriculteurs et éleveurs, dont la moitié a bénéficié de ces aménagements, a été enquêté pour la réalisation de cette analyse coûts-bénéfices. Les retours

16 - La rentabilité, ou rendement envisagé sous l'angle financier, est la capacité d'un capital à procurer des revenus, par exemple à la suite d'un investissement.

17 - Le modèle Forces-Mod de la FAO et de la Banque mondiale a été utilisé, avec un taux d'actualisation de 10%.

économiques des différentes techniques de réhabilitation et d'entretien des terres sont d'abord calculés (cf. tableau 3) : les *jessours* sont les plus avantageux, suivis par les *tabias* et enfin par les seuils en pierres sèches.

Pour le calcul de la rentabilité, l'étude fait l'estimation des coûts variables (coût de production en main-d'œuvre, en traction mécanique et animale, en irrigation complémentaire) ainsi que de divers avantages issus des aménagements dont :

- l'accroissement du couvert végétal;
- l'extension des plantations fruitières et de récoltes en céréales dans la zone traitée;
- la contribution à la recharge des nappes souterraines;
- l'amélioration de la qualité de vie des populations;
- la réduction des écarts entre les différents niveaux du bassin versant.

Le calcul des taux de rentabilité est réalisé sur une période de trente ans estimée optimale pour maximiser le retour de l'investissement. Les bénéfices engendrés par le projet deviennent supérieurs aux coûts à partir de la douzième année. L'analyse financière retient l'ensemble des productions ayant un prix de marché. Le taux de rentabilité interne est relativement faible, de 5,5 %<sup>18</sup>. La première analyse économique réduit les distorsions de marchés (subventions, taxes etc.) ce qui rend l'investissement plus intéressant puisque le taux passe à 13 %. La seconde analyse économique (étendue) prend en compte la réduction des coûts relatifs aux dommages des infrastructures (estimation) qui auraient eu lieu sans les travaux effectués et donne un taux de rentabilité interne de 18,44 %. La troisième analyse économique (étendue) considère enfin deux impacts hors marché (ou externalités) positifs des aménagements du projet. L'un concerne l'environnement, c'est l'impact de la recharge de la nappe sur l'extension de l'agriculture irriguée; et l'autre l'amélioration de la qualité de vie (estimation de + 5 dinars tunisiens par habitant et par an), ce qui fait passer le taux à 26 %.

Le taux de rentabilité varie de 1 à 5 en fonction des éléments pris en compte au titre des impacts positifs du projet. Cette étude de rentabilité permet d'inventorier et de mesurer l'ensemble des bénéfices engendrés par les actions de lutte contre la désertification, sous l'angle de leur contribution au bien-être local (niveau de vie et préservation des ressources naturelles), en les rapportant à leur coût. Elle requiert l'élaboration d'un dispositif scientifique plutôt coûteux d'enquêtes et de suivi. Dans le cadre du suivi-évaluation de la CNULCD, les impacts de ces actions sont mesurés en termes qualitatifs, pour des raisons liées aux capacités humaines et financières des parties affectées.

18 - Le taux de rentabilité interne (TRI ou TIR) est un taux qui annule la valeur actuelle nette d'une chronique de flux financiers (en général relatifs à un projet avec un investissement initial suivi de retours financiers positifs).

**Tableau 3** - Variation de la production agricole moyenne à la suite des actions de lutte contre la désertification, en dinars tunisiens par hectare

	Jessours	Tabias	Seuils en pierres sèches
Avant (CES)	182	26	27
Après (CES)	515	173	68

CES: Conservation des eaux et des sols.

Source: Sghaier et al. (2002).

## Une réponse institutionnelle : le suivi-évaluation de la CNULCD

### L'impulsion donnée par le sommet de Rio de 1992

Le suivi-évaluation est né dans un contexte international marqué par les résultats mitigés de plusieurs décennies de programmes et de projets dispersés de lutte contre la désertification et la dégradation des terres. Dans la foulée du sommet de Rio de 1992, de nombreux acteurs de la communauté internationale ont proposé des travaux conceptuels sur les indicateurs environnementaux. L'OCDE a d'abord coordonné des études permettant de mesurer les performances dans la gestion de l'environnement pour faciliter l'établissement des rapports nationaux sur l'état de l'environnement en proposant de nombreux indicateurs basés sur le modèle « Pression, État, Réponse » (OCDE, 1994). Puis, en 1995, la Commission des Nations unies sur le développement durable a organisé, sur la base de l'Agenda 21, l'élaboration d'un jeu de 134 indicateurs à l'intention des gouvernements pour évaluer et faire l'état des progrès réalisés dans la mise en œuvre d'un développement durable. La contribution de la Banque mondiale à cette réflexion a été significative à travers son programme *Land Quality Indicators* (Pieri et al., 1995). Tous ces travaux ont alimenté l'élaboration des cadres de suivi-évaluation à la CNULCD, qui ont pour objectif de doter les PANLCD d'un cadre de référence et d'outils de pilotage permettant leur mise en œuvre. Cette vision est exprimée notamment dans les articles 10.2 et 16 du texte de la Convention (CNULCD, 1994) :

« Article 10.2: Les programmes d'action nationaux doivent prévoir l'obligation de faire le point, à intervalles réguliers, sur leur mise en œuvre et d'établir des rapports sur l'état d'avancement des travaux. »

« Article 16: « Les parties selon qu'il convient, appuient et développent des programmes et projets bilatéraux et multilatéraux destinés à définir, entreprendre, évaluer et financer la collecte, l'analyse et l'échange de données et d'informations, y compris, entre autres, de séries intégrées d'indicateurs physiques, biologiques, sociaux et économiques. »

L'approche développée par la CNULCD fait de la lutte contre la désertification une composante des stratégies et des programmes de développement des régions arides (cf. encadré « Descriptif de pays aux fins de la CNULCD »). Plus précisément, le cadre de suivi-évaluation validé par la communauté internationale lors de la V<sup>e</sup> Conférence des parties tenue à Genève en octobre 2003 comprend trois composantes :

- l'observation et le suivi des milieux naturels exprimés par les indicateurs de suivi;
- l'évaluation des résultats des actions de lutte contre la désertification à travers les indicateurs de réalisation et d'impact;
- la mesure du processus de mise en œuvre des engagements pris par les acteurs à la CNULCD. Les indicateurs adoptés, appelés indicateurs de processus et d'investissement, se réfèrent à l'état institutionnel du processus d'élaboration et d'exécution des programmes de lutte contre la désertification ainsi qu'aux engagements financiers afférents.

Ces trois composantes sont intégrées dans un dispositif global constituant le système d'information sur la désertification.

#### Descriptif de pays aux fins de la CNULCD

La fiche profil des pays a été adoptée en 2003 afin de permettre l'harmonisation des rapports des parties affectées à la Convention sur la question des impacts de la désertification et des actions engagées pour y remédier. Cette fiche multidimensionnelle porte sur les deux grandes thématiques de la lutte contre la désertification, biophysique et socio-économique.

##### *Indicateurs biophysiques de la désertification et de la sécheresse*

- 1) Climat;
- 2) Végétation et utilisation des terres;
- 3) Ressources en eau;
- 4) Énergie;
- 5) Types de dégradation des terres;
- 6) Remise en état.

##### *Indicateurs socio-économiques de la désertification et de la sécheresse*

- 7) Population et économie;
- 8) Développement humain;
- 9) Science et technologie (Nombre d'institutions scientifiques travaillant sur la désertification);

*Source: CNULD (2003).*

#### *Mise en œuvre du suivi-évaluation au Maroc et en Tunisie*

En Afrique du Nord, la mise en œuvre du suivi-évaluation a été soutenue par la coopération internationale. Développée selon un processus sous-régional harmonisé (cf. encadré « Mise en œuvre du processus de suivi-évaluation au Maroc et en Tunisie »), elle s'est appuyée sur le développement concerté de trois outils en collaboration avec les structures nationales (OSS, 2006):

- les indicateurs du suivi-évaluation sont conçus pour évaluer les actions de lutte contre la désertification mises en place. Pluridisciplinaire, cette information théoriquement fournie par l'échelle subnationale (taux de réalisation, impact) est transmise puis agrégée au niveau central;

- les tableaux de bord présentent les indicateurs définis et calculés ainsi que des éléments d'analyse et d'orientation pour les décisions à prendre. Ils constituent une forme synthétique de présentation de l'information et sont conçus pour appuyer la prise de décision à différents niveaux (adoption de stratégies, définition de projets, choix techniques). Ils sont d'abord établis à l'échelon décentralisé en concertation avec le niveau central;
- le système de circulation de l'information consiste en un réseau de communication reliant différents sous-systèmes de production et de gestion des informations disponibles à un niveau considéré et généralement central. Il a pour objectif le décloisonnement institutionnel afin de rompre avec les approches sectorielles de lutte contre la désertification, permettant ainsi l'intégration du suivi-évaluation dans le processus de développement (Ben Khatra et Essahli, 2006).

#### Mise en œuvre du processus de suivi-évaluation au Maroc et en Tunisie

Les activités coordonnées à l'échelle sous-régionales se sont déroulées en trois phases :

*1<sup>re</sup> phase: lancement du processus (2002-2004)*

- Diffusion de la méthodologie à l'ensemble des équipes partenaires du projet.
- Concertation pour l'adapter aux spécificités nationales: identification des besoins en formation, actions de renforcement des capacités, établissement concerté des listes d'indicateurs de suivi et d'impact, test de leur calcul.

*2<sup>e</sup> phase: mise en place des dispositifs (2003)*

- Mise en place effective des outils et des dispositifs de suivi-évaluation aux différents niveaux: national et subnational pour le Maroc et la Tunisie, sous-régional pour l'Union du Maghreb arabe.
- Réalisation des formations qui les accompagnent dans les structures en charge du pilotage des programmes d'action de lutte contre la désertification.

*3<sup>e</sup> phase: appropriation et internalisation (2004)*

Activités de diffusion des techniques et des outils élaborés conduites par les institutions nationales et sous-régionale (UMA) formées lors des étapes précédentes.

La coordination technique sous-régionale a facilité l'ancrage du suivi-évaluation en organisant des échanges d'expériences entre les différents intervenants du projet. Appuyée par l'UMA, elle a favorisé l'intégration du suivi-évaluation dans les cadres stratégiques nationaux de développement.

*Source: OSS (2004).*

Pour faciliter la mise en œuvre de ce dispositif et son intégration dans leurs stratégies de développement<sup>19</sup>, le Maroc et la Tunisie ont créé des cadres nationaux de concertation transversaux, des innovations institutionnelles présentées au titre des indicateurs de processus dans les rapports remis à la CNULCD.

<sup>19</sup> - De façon plus générale, le suivi-évaluation de l'environnement est une recommandation qui figure dans les documents stratégiques relatifs au développement durable (Tunisie, 1995) et au développement humain (Maroc, 2006).

Le Maroc a créé une direction des Ressources naturelles et de lutte contre la désertification au sein du Haut Commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification (HCELCD). Le réseau qu'elle a coordonné pour définir et mettre en œuvre le suivi-évaluation a d'abord élaboré sur un modèle commun<sup>20</sup> des fiches indicatives sur les thématiques tenues pour les plus déterminantes pour la lutte contre la désertification : situation socioprofessionnelle en milieu rural, démographie et pression sur les ressources, ressources en eau, forêt, pastoralisme et parcours, agriculture pluviale, agriculture irriguée, oasis, amélioration de l'organisation institutionnelle, amélioration de la connaissance de la désertification (Wakrim, 2006). C'est sur cette base qu'ont été choisis les indicateurs de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification, dont la liste détaillée est donnée en annexe 1.

En Tunisie, le Conseil national de lutte contre la désertification composé des principaux partenaires nationaux impliqués dans cette action a pour fonction d'assurer le suivi régulier de la mise en œuvre du PANLCD, et rend compte également au Comité national de développement durable. Conceptuellement, l'effort du pays dans la lutte contre la désertification est caractérisé par un ensemble d'actions d'aménagement et de développement (AAD) qui peuvent être de nature physique, biophysique, socio-économique ou institutionnelle (Hajje et Ben Khadra, 2006). Les indicateurs de réalisation et d'impacts de chaque action sont intégrés dans des tableaux de bord : l'évaluation des réalisations est quantitative (actions et leur coût) ; celle des impacts est qualitative.

La démarche du suivi-évaluation interpelle donc trois niveaux de décision : le niveau national ou stratégique qui centralise l'information et décide *in fine* des choix et des modalités des actions ; le niveau subnational opérationnel qui a principalement la charge de l'exécution et du suivi des actions ; et le niveau scientifique qui permet l'amélioration des actions de lutte contre la désertification et des méthodes de suivi-évaluation.

### ***Bilan des résultats, limites et perspectives***

Dans le cadre de la CNULCD, l'objectif du suivi-évaluation est de produire les informations nécessaires à la fourniture des rapports nationaux sur l'état de la mise en œuvre des PANLCD pour témoigner des progrès accomplis. À l'échelle des pays affectés, le suivi-évaluation est conçu comme un outil central de planification et d'aide à la décision permettant de rationaliser les politiques, les stratégies, les programmes et les projets concernant la lutte contre la désertification. Il s'inscrit dans une stratégie de long terme avec deux fonctions essentielles :

- une fonction d'intégration institutionnelle. L'Organe national de concertation (ONC) est le cadre officiel dans lequel les acteurs chargés de la gestion des ressources naturelles et de la production des informations environnementales se concertent ;
- une fonction d'amélioration et de mise à jour régulière des connaissances.

Cependant, l'impact souhaité du suivi-évaluation en termes d'amélioration institutionnelle et organisationnelle est resté limité. Premièrement, au niveau central, le caractère sectoriel des administrations nationales demeure un frein au partage, à l'intégration et

20 - En distinguant problématique, principaux indicateurs sélectionnés, illustrations graphiques, appréciation globale des tendances, domaines et axes de redressement.



à la pérennisation des résultats produits par les projets. Deuxièmement, le transfert des outils et des méthodes vers l'échelon décentralisé s'est avéré inégal : les moyens humains et financiers se sont révélés insuffisants à cette échelle pour assumer un suivi régulier des opérations. De fait, les projets actuels s'orientent désormais vers l'élaboration de systèmes de suivi-évaluation au niveau subnational afin de renforcer les liens entre les ONC et les acteurs décentralisés. La décentralisation du suivi-évaluation devrait faciliter l'ajustement aux réalités locales en renforçant des capacités des administrations sur le terrain. Il faut cependant rester prudent quant à l'efficacité de ce processus. Une analyse de long terme portant sur les zones arides de la Syrie fait l'hypothèse que le développement des cadres de droit international sur les ressources naturelles devenant un enjeu des relations internationales, l'État renforce les réglementations et leur application décentralisée suivant ces grands cadres fédérateurs, sans tenir compte des réalités locales, en particulier de la façon dont les usagers négocient et organisent l'exploitation de leur territoire (Jaubert, 2006)<sup>21</sup>. Enfin, les travaux engagés sur le suivi-évaluation au Maghreb dépendent fortement de la coopération internationale, ce qui en fragilise les acquis. À titre comparatif, l'encadré « État des systèmes de suivi-évaluation au Nord de la Méditerranée » résume l'évaluation faite par la CNULCD de l'état des systèmes de suivi-évaluation dans les pays de la rive nord de la Méditerranée.

#### État des systèmes de suivi-évaluation au Nord de la Méditerranée

Lors de la Conférence des parties de septembre 2007 à Madrid, le groupe d'experts de la CNULCD a produit un document sur l'état des systèmes de suivi-évaluation de la désertification par région.

*Méditerranée septentrionale: le suivi environnemental, une question de recherche plus qu'un problème de développement durable*

En Méditerranée septentrionale, le système de suivi-évaluation de la désertification est basé sur une revue complète des PANLCD. Au niveau conceptuel, beaucoup d'indicateurs sont disponibles mais les données quantitatives manquent souvent. Des cartographies des risques de désertification existent dans certains pays ou pour certains territoires. Des projets de recherche multidisciplinaires et régionaux sur la désertification sont développés et produisent des indicateurs chiffrés, des cartes et des modélisations. Mais leurs résultats sont insuffisamment utilisés pour la prise de décision. En effet, ces indicateurs ne répondent que faiblement aux besoins des utilisateurs et des gestionnaires des ressources naturelles. Les liens entre l'offre et la demande en indicateurs demeurent donc insuffisants.

*Europe centrale et orientale: vers des systèmes intégrés de suivi-évaluation de la désertification et de la sécheresse*

Dans la plupart des pays de l'Europe centrale et orientale, les bases de données et les systèmes de suivi environnemental sont essentiellement articulés autour des aspects biophysiques (végétation, sols, hydrologie, aridité, qualité de l'air, etc.). Ils produisent surtout des états descriptifs de la désertification selon ces paramètres biophysiques.

21 - Il convient aussi de préciser que la CNULCD a adopté en 2007 un plan cadre stratégique décennal qui implique de revisiter le suivi-évaluation sous l'angle des indicateurs de performance.

Certains pays de la région ont développé des systèmes intégrés d'évaluation et de suivi de la désertification à l'échelle nationale incluant certaines données socio-économiques disponibles, en particulier pour la gestion de la sécheresse.

Source: CNULD (2007).

## Stratégies publiques et efforts engagés depuis les années 1970

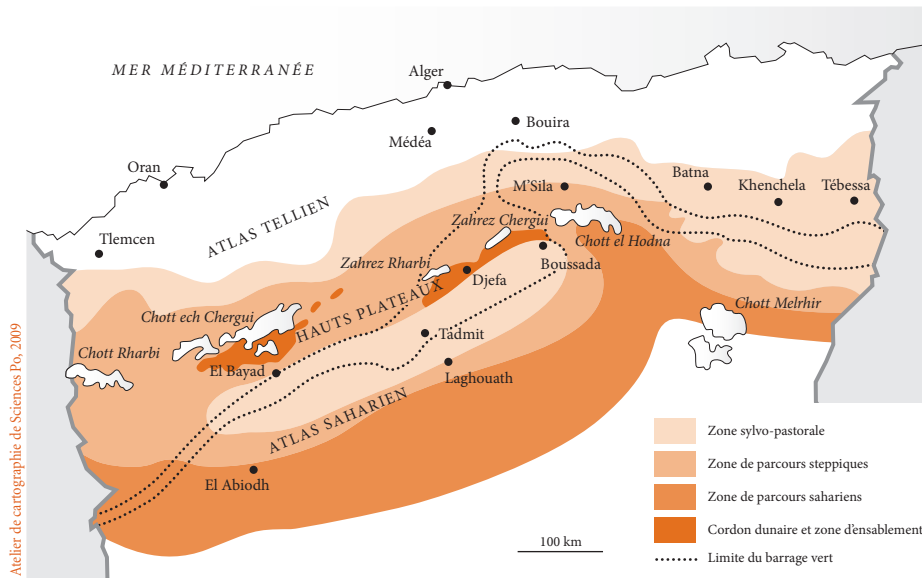
En Afrique du Nord, les premières techniques de lutte contre la désertification mises en œuvre dès le début du xx<sup>e</sup> siècle ont pour objectif de limiter l'ensablement qui menace les infrastructures, notamment les routes et les agglomérations (OSS-CENSAD, 2008). La lutte contre la désertification est alors associée à une lutte contre l'avancée du désert, interprétation erronée et d'ailleurs encore largement répandue. Dans les trois pays du Maghreb central, de grands projets sont engagés à partir des années 1970, notamment le barrage vert en Algérie, les politiques de conservation des eaux et des sols en Tunisie ainsi que les aménagements des bassins versants au Maroc.

### Algérie, du reboisement vert au développement rural (1970-2000)

Dans sa conception, le barrage vert est une action de reboisement de 3 millions d'hectares réhabilitant le pin d'Alep sur une bande aride Est-Ouest à vocation pastorale, allant de la frontière tunisienne à la frontière marocaine entre les isohyètes 200 et 300 millimètres (cf. carte 5). Les travaux sont d'abord effectués par l'armée puis, à partir du milieu des années 1980, l'administration des forêts prend le relais au moyen d'entreprises publiques forestières. À cette époque, le concept de barrage vert évolue vers un ensemble d'actions de développement agro-sylvo-pastoral dans lesquelles la composante reboisement reste dominante (86 % de plantations) mais plus diversifiée dans le choix des espèces.

Délaissé au début des années 1990, le concept de barrage vert est repris à partir de 1995 dans le cadre du développement agricole et rural. Les actions de reboisement sont intégrées au Programme national de développement agricole et rural (PNDAR) et sont combinées aux actions de développement des infrastructures et d'amélioration durable des revenus des populations : maraîchage, cultures fourragères et arboriculture fruitière (cf. tableau 4). Au plan des réalisations, le résultat sur trente années est considéré comme un échec : les superficies reboisées se montent à environ 122 680 hectares, soit un peu plus de 10 % des prévisions, et le taux de réussite des reboisements effectués est de 36 %. Les défrichements, opérés pour permettre le reboisement monospécifique de la première phase, ont engendré des impacts environnementaux négatifs et ont désorganisé les usages pastoraux de ces espaces. Au plan économique cependant, le reboisement a donné des emplois saisonniers aux populations des steppes. Les causes de l'échec du barrage vert sont multiples : la mauvaise exécution liée à un manque de compétences, des coûts élevés et un manque de rentabilité. *A posteriori*, associer les usagers dans une démarche de mise en valeur de la steppe, mettre à leur disposition un savoir et des technologies adaptés et créer des mécanismes incitatifs semblait plus opportun (Bedrani, 1993).

**Carte 5 - Le projet du barrage vert en Algérie**



Source : Bensaïd (1995).

**Tableau 4 - Réalisations du PNDAR entre 2000 et 2007, en Algérie**

	2000	2007
Nombre d'emplois créés cumulés à fin 2007	142 300	1 161 000
Nombre d'exploitations ciblées cumulées à fin 2007	0	431 000
Nombre de projets inscrits au <i>programme Jeunes investisseurs</i>	0	8 700
Superficie mise en valeur cumulée (ha de SAU)	37 900	585 000
Plantations forestières réalisées de 2000 à fin 2007 (ha)	13 800	172 400
Plantations pastorales réalisées de 2000 à fin 2007 (ha)	72 471	218 500
Mise en défens à fin 2007	1 447 400	1 975 000
	<b>2001</b>	<b>2007</b>
Dynamisation et création d'entreprises de services	2 226	22 240
Désenclavement en km	2 347	9 000
Électrification rurale en km	615	2 000
Ouverture de pistes	-	8 000

Source: Données du ministère de l'Agriculture (2008).

À travers l'histoire du barrage vert algérien, la conception de la lutte contre la désertification s'oriente lentement vers une plus grande attention portée aux populations des steppes ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté en milieu rural. L'aspect lutte contre la désertification figure dans le Programme de soutien de la relance économique (2001-2003) avec des réalisations de même nature que celles du barrage vert des années 1990.

### **Transversalité de la lutte contre la désertification en Tunisie, 1980-2006**

En Tunisie, les programmes de développement rural intégré (PRDI) mis en place depuis les années 1980 ont nettement contribué à l'accroissement des niveaux de vie des ruraux (Elloumi, 2006). Ces programmes (1986-1994 et 1994-2002), parfois appelés projets de développement agricoles intégrés (PDAI), sont principalement dirigés vers les zones rurales les plus pauvres dites prioritaires (Centre-Ouest du pays notamment) et sont centrés sur la création des infrastructures, la promotion de l'agriculture (politique de prix favorable durant la première période), de l'artisanat et des services. Cette stratégie a favorisé la réduction du déséquilibre entre villes et campagnes. Cependant, les catégories socioprofessionnelles dominantes en milieu rural ont toujours les niveaux de revenu les plus bas (ouvriers agricoles et chefs d'exploitation précédés des ouvriers non agricoles) (Elloumi, 2006). La mise en œuvre de ce programme s'est également accompagnée d'un accroissement du nombre des exploitations agricoles, engendrant une réduction des surfaces moyenne par exploitation et une pression accrue sur les ressources.

À partir des années 1990, la deuxième génération de projets insiste sur les activités génératrices de revenu, la promotion de la femme rurale et la participation des bénéficiaires à l'identification des actions de développement, à leur financement ainsi qu'à leur mise en œuvre. L'économie tunisienne est alors progressivement libéralisée et l'accent est mis sur la compétitivité des filières de production. Dans la même décennie, la mise en œuvre des stratégies nationales de conservation des eaux et des sols et de mobilisation des ressources en eau (1990-2000) tente d'associer la promotion de l'agriculture et la conservation des ressources naturelles. Les interventions de l'État se concentrent sur la gestion de l'environnement en interaction avec la question agricole et sur la création d'un environnement favorable aux producteurs (Elloumi, 2006). Les objectifs affichés dans la stratégie décennale 1990-2000 de développement forestier et pastoral (direction générale des Forêts) et dans celle de conservation des eaux et des sols et de mobilisation des eaux (direction générale de la Conservation des eaux et des sols) sont ambitieux. Plus d'un million d'hectares en réalisations sont prévus dans chacune<sup>22</sup>, avec des taux de réalisation respectifs d'environ 45 % (Rouchiche et Abid, 2003) et 65 % (Helal et al., 2007). En effet, les montants budgétaires accordés ont été inférieurs aux prévisions (37 % des prévisions dans le cas des forêts) et la popularité des actions s'est avérée inégale. Les collectivités rurales se sont notamment opposées à la soumission des terrains et des parcours collectifs au régime forestier. Sur la période 1990-2000, la direction générale des Forêts a également élaboré une stratégie décennale de lutte contre la désertification centrée sur la lutte contre l'ensablement<sup>23</sup>. Son taux de réalisation est estimé à 71 % (Rouchiche et Abid, 2003).

22 - Il s'agit des plantations forestières, des plantations pastorales et de l'aménagement des parcours et réserves pastorales pour la stratégie de développement forestier et pastoral; des aménagements sur bassins versants et sur terrains céréaliers,

Au niveau des plans de développement, les budgets portant sur l'investissement agricole public des 9<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> plans (1997-2001, 2002-2006 et 2007-2011) ne différencient pas la lutte contre la désertification dans leurs rubriques (cf. tableaux 5 et 6). Dans l'ensemble, l'hydraulique agricole est le secteur privilégié, suivi par les secteurs forestiers et de la conservation des eaux et des sols. Les projets de développement agricoles intégrés ne représentent que 8 % des investissements agricoles du 10<sup>e</sup> plan, avec cependant une croissance de 25 % de leur budget par rapport aux données du 9<sup>e</sup> plan<sup>24</sup>.

Ces données budgétaires soulignent bien le caractère transversal et peut-être secondaire de la lutte contre la désertification en Tunisie. Les évolutions constatées témoignent d'une prise en compte de la lutte contre la désertification dans les activités de développement local, notamment agricole, et d'une plus grande association des populations sur le terrain. Les projets de développement agricoles intégrés et les programmes de développement rural intégré permettent effectivement de concilier localement les dimensions biophysiques et socio-économiques. Cependant, la lutte contre la désertification reste marquée par la prévalence de l'approche biophysique de protection des sols contre l'érosion et par la domination des secteurs traditionnellement en charge de la protection des milieux physiques. Enfin, la question de la biodiversité étroitement liée au phénomène de la désertification n'est pas prise en compte.

**Tableau 5 - Répartition des investissements agricoles publics dans les 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> plans de développement, en Tunisie, en millions de dinars**

Activités	9 <sup>e</sup> plan	10 <sup>e</sup> plan (prévu)	Variation (%)
Hydraulique agricole	1 072	1 206	+ 13
Élevage	139	102	- 27
Pêche	53	31	- 42
Études, recherche et vulgarisation	45	56	+ 24
Forêts et parcours	250	310	+ 24
Conservation des eaux et des sols	181	228	+ 26
Projets agricoles intégrés	124	216	+ 74
Divers	231	51	-
<b>Total</b>	<b>2 095</b>	<b>2 200</b>	<b>+ 5</b>

Source: République tunisienne, ministère de l'Agriculture (2002).

des unités de mobilisation des eaux et des ouvrages de lutte contre l'ensablement pour la stratégie de conservation des eaux et des sols.

- 23 - Les activités concernent la réalisation et l'entretien de *tabias*, la fixation de dunes et la confection de rideaux brise-vent et abri. Son budget est plus de 6 fois inférieur à celui finalement engagé dans la stratégie de développement forestier et pastoral.
- 24 - Les activités des PDAI et leur montants correspondants peuvent être répartis dans les différentes rubriques, notamment l'hydraulique agricole, la mécanisation agricole, la production végétale, les forêts et parcours ainsi que la CES (République tunisienne, ministère de l'Agriculture, 2002).

**Tableau 6** - Évolution de la contribution des différentes activités dans les investissements publics agricoles pour les 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> plans de développement, en Tunisie, en millions de dinars

Activités	10 <sup>e</sup> plan (réalisé)	Taux de contribution (%)	11 <sup>e</sup> plan (prévu)	Taux de contribution (%)
Hydraulique agricole	1 014	51	1 242	56
Forêts et parcours	234	12	333	15
Conservation des eaux et des sols	238	12	229	10
Projets de développement agricoles intégrés	167	8	169	7
Pêche	46	2	61	3
Élevage	120	6	83	4
Études, recherche et vulgarisation	71	4	68	3
Production végétale	4	-	33	1,5
Mécanisation agricole	13	1	13	0,5
Divers	69	4	6	-
<b>Total</b>	<b>1 976</b>	<b>100</b>	<b>2 237</b>	<b>100</b>

Source: République tunisienne, ministère de l'Agriculture (2007).

## Nouveaux modèles de développement participatifs au Maroc

Au Maroc, le Plan national de lutte contre la désertification élaboré en 1986 privilégiait deux secteurs jugés prioritaires : le pastoralisme et l'approvisionnement en combustibles ligneux. Faute de moyens, il n'a pas été mis en œuvre. Le processus d'élaboration du PANLCD a permis son actualisation, tout en se basant sur les principes du Plan de développement économique et social 1999-2003. Le *Rapport sur l'état de l'environnement au Maroc* (1999) fait état des performances suivantes :

- un peu plus d'un tiers des objectifs du plan national de reboisement des années 1970 qui s'élevaient à 662 000 hectares ont finalement été atteints. Le plan directeur de reboisement qui lui succède prévoit le reboisement d'un million et demi d'hectares d'ici à 2025 ;
- le Plan national d'aménagement des bassins versants de 1995 et la Stratégie de développement des terres de parcours ont donné lieu à des actions de conservation des eaux et des sols sur 440 000 hectares (reboisement de protection, plantations fruitières, amélioration et aménagements pastoraux et sylvo-pastoraux, traitement mécanique des ravins)<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> - Le *Rapport national sur la mise en œuvre de la Convention de lutte contre la désertification* (Maroc, rapport destiné à la 3<sup>e</sup> Conférence des parties, 1999) fournit des estimations nettement plus élevées sur ces réalisations.

Comme le montre la répartition des investissements publics engagés dans le Plan de développement économique et social (PDES), le rapport est de 1 à 10 entre le secteur agricole et le secteur forestier au bénéfice du premier (cf. tableau 7). Comme en Tunisie, les activités de reboisement et d'hydraulique agricole sont les mieux dotés budgétairement.

**Tableau 7 - Investissements publics engagés dans le PDES du Maroc, 2000-2004**

Composantes	Montants (millions de dirhams)
<b>Sous-secteur forestier</b>	
Lutte contre l'érosion	117 240
Reboisement	734 370
Aménagements des forêts (sylvo-pastoral)	75 370
Gestion du domaine forestier	154 760
Développement intégré des zones forestières urbaines et périurbaines	228 860
Biodiversité	124 150
Renforcement des institutions de recherche	74 650
<b>Sous-total</b>	<b>1 509 400</b>
<b>Sous-secteur agricole</b>	
Grande hydraulique	4 022
Petite et moyenne hydraulique	3 163
Améliorations foncières	59
Projets de développement intégrés	2 285
Filières des productions végétales	964
Filière des productions animales	599
Gestion de la qualité	267
Formation recherche, vulgarisation	1 216
Études et systèmes d'information	112
Autres actions (promotion de l'investissement, économie de l'eau)	3 486
<b>Sous-total</b>	<b>16 173</b>

Source: PANLCD Maroc, 2001.

Le PAN du Maroc privilégie l'approche intégrée entre les différents secteurs traditionnellement chargés de la protection des milieux physiques et les secteurs de développement en s'appuyant sur la notion de développement participatif par la promotion d'activités génératrices de revenus et par l'emploi de microcrédit pour le financement de l'investissement local. Notons qu'en 1995, le Plan national d'aménagement des bassins versants avait proposé de remplacer le concept étroit d'« aménagement des bassins versants » par un autre plus large de « développement des zones de montagnes », basé sur des programmes conçus selon une approche participative, menés à petite échelle et étalés sur de longues durées. Enfin, dans sa Stratégie 2020 pour le développement rural, l'engagement du Maroc dans la lutte contre la désertification se retrouve dans l'approche de développement rural intégrée. Cependant, si la désertification est conçue comme un thème transversal et un enjeu de développement rural au Maroc, elle n'apparaît pas dans le Rapport national relatif aux Objectifs du Millénaire pour le développement (2003). Le chapitre des ressources naturelles insiste sur la question énergétique, sur la biodiversité (indicateur de reboisement et de surfaces protégées) et surtout sur l'eau.

### Protection des oasis et lutte contre la pauvreté

Les oasis sont traditionnellement exploitées sur plusieurs étages de façon diversifiée (par exemple, dattier, arbres fruitiers, fourrage) et associées à l'élevage (Bedrani et Chehat, 2005). Elles constituent un patrimoine culturel et de biodiversité qui en font des opportunités pour le tourisme. Cette exploitation traditionnelle des palmeraies est remplacée par la monoculture de dattiers plus rentable, mais aussi plus préjudiciable aux sols. La course actuelle à l'irrigation pour le développement de ces monocultures et des cultures maraîchères sous serre à haute valeur ajoutée conduit à des phénomènes d'assèchement des nappes et de salinité des sols qui contribuent à la dégradation des systèmes oasiens (OSS, 2008). Le tourisme oasien, source incontestée de développement, a fortement contribué dans certains cas à la pression sur les ressources hydriques (cas des grandes oasis tunisiennes). C'est donc généralement la mauvaise gestion de la ressource hydrique qui entraîne la désertification des palmeraies.

#### Sauvegarde et valorisation des oasis dans la province de Tata, Maroc

Les palmeraies marocaines ont connu une sévère dégradation, perdant près des trois quarts de leurs palmiers, pertes qui se sont accélérées ces dix dernières années (maladies et surexploitation de la ressource en eau). La population des oasis méridionales en particulier connaît une baisse progressive de ses sources de revenu, et une paupérisation problématique conduisant à l'abandon d'exploitation et de sites oasiens pour une émigration vers les villes.

La sauvegarde des oasis est un élément fondateur de la stratégie de lutte contre la désertification marocaine pour les territoires du Sud marocain. Le programme de valorisation des oasis de la province de Tata se donne pour objectif de maintenir un système d'exploitation viable et écologique en restaurant l'agrosystème oasien et de favoriser une démarche territoire valorisante par quatre types d'actions démonstratives :

1) économie-optimisation de l'usage de la ressource hydrique afin de démontrer, dans les parcelles actuellement abandonnées où cette ressource est devenue très limitée, que l'on peut toujours y développer une agriculture, et donc y maintenir la vie ;



2) création de valeur ajoutée économique qui puisse être financièrement rémunératrice pour les exploitants et leur famille, apportant ainsi les moyens d'améliorer leur niveau de vie, surtout de rester dans l'oasis;

3) renforcement des structures à la fois territoriales et associatives qui sont actuellement les principaux agents du développement local;

4) restauration écologique de l'écosystème oasien, qui puisse régénérer et pérenniser le cadre environnemental pour des populations soumises à de fortes contraintes naturelles.

Source: sites du Programme des Nations unies pour le développement au Maroc (PNUD, [www.pnud.org.ma/](http://www.pnud.org.ma/)) et du Centre d'actions et de réalisations internationales (CARI, [www.cariassociation.org/](http://www.cariassociation.org/)).

Au Maghreb, la protection des oasis incluse dans la lutte contre la désertification est d'abord limitée à l'ensablement. Puis, les PANLCD prennent en compte d'autres facteurs et réalités. Les actions de protection des oasis sont alors mises en œuvre au titre de la lutte contre la pauvreté et la désertification, de la sauvegarde de patrimoines culturels et de biodiversité. Elles ciblent des sites en voie de paupérisation et d'abandon<sup>26</sup>. Au Maroc, la direction de l'Aménagement du territoire a élaboré en 2004 un document de diagnostic et de stratégie des oasis qui donne priorité à leur réhabilitation et à leur sauvegarde sous la forme de projets locaux participatifs incluant des actions de lutte contre la désertification (cf. encadré « Sauvegarde et valorisation des oasis dans la province de Tata, Maroc »).

## Des réponses sociales

### Lutte contre la désertification et développement local

Le développement local fait intervenir les notions d'espace et de territoire. Dans les pays développés, il est associé à l'aménagement du territoire et à la décentralisation. Dans les pays en développement, il repose sur des actions mobilisant les initiatives locales au niveau des petites collectivités et des habitants eux-mêmes, éventuellement avec une aide technique ou financière extérieure. La lutte contre la désertification se prête à de telles actions en permettant la concertation entre société civile, pouvoirs locaux et scientifiques (Bied-Charreton et Réquier-Desjardins, 2007).

Dans les pays du Maghreb, la décentralisation des États est intervenue à la suite des programmes d'ajustement structurel, ce qui a limité le maillage du territoire et concentré les structures administratives dans des zones favorisées. En même temps, au Maroc et en Algérie, des réformes ont facilité la création d'associations, de groupements de producteurs et de coopératives dans un environnement économique en cours de libéralisation (Antonelli *et al.*, 2008). Ce contexte a engendré une floraison d'initiatives localisées multisectorielles, y compris dans les zones « oubliées » des administrations, ainsi que le soutien de la coopération internationale à cette nouvelle expression de la volonté sociale.

Ce processus est particulièrement dynamique au Maroc depuis plus de dix ans. Des réussites à petites échelles combinant développement humain et protection de

<sup>26</sup> - Rappelons que certaines oasis ont été créées au XX<sup>e</sup> siècle pour sédentariser les populations nomades ou, plus tardivement, pour des expérimentations de développement.

l'environnement, par exemple lutte contre la désertification et contre la pauvreté à travers l'organisation d'activités génératrices de revenus, ont émergé et ont pris de l'ampleur. Tournées vers la formation, le débat et la responsabilisation des usagers, elles favorisent la réflexion endogène sur le développement local et la jonction avec les pouvoirs locaux modernes et traditionnels.

### Impliquer les communautés locales dans la préservation de l'arganier, l'association Ibn Albaytar, Maroc

L'arganier est un arbre endémique du Maroc très résistant à la sécheresse qui pousse dans des zones de pluviométrie à 120 millimètres par an. Sa présence prévient l'érosion et la désertification. Ses fruits permettent d'extraire de l'huile d'argan, un produit reconnu pour ses propriétés médicinales et cosmétiques. Il assure la subsistance d'environ 3 millions de Marocains. Cette activité est particulièrement développée par les femmes rurales des zones arides défavorisées.

Depuis 1996, l'organisation non gouvernementale Ibn Albaytar a appuyé la constitution des femmes productrices d'huile d'argan en coopérative de production, depuis l'extraction de l'huile à sa vente jusqu'à l'exportation. Cinq coopératives ont ainsi été montées dans cinq provinces. Les formations dispensées par l'association portent sur l'organisation des activités des coopératives ainsi que sur le développement humain de leurs membres à travers des modules couvrant les aspects technologiques (extraction), juridiques (constitution des coopératives), éducatifs (alphabétisation, santé et environnement), de gestion et de qualité (traçabilité).

Aujourd'hui, ces coopératives forment une association professionnelle (GIE) pour mieux défendre leurs intérêts, négocier avec les autres producteurs et définir des stratégies avec d'autres acteurs de la filière pour améliorer l'image de l'huile d'argan :

- Les coopératives participent à l'élaboration des normes et des décrets (démarche de qualité). L'huile issue de ces coopératives a été reconnue à l'échelle internationale (label Slow Food) et certifié biologique par Ecocert. Elle a reçu la labellisation « commerce équitable ».
- Les coopératives participent au développement de leur commune. Elles contribuent par exemple à la promotion du tourisme dans ces régions.

Source : Association Ibn Albaytar ([www.association-ibnalbaytar.com](http://www.association-ibnalbaytar.com)).

En Tunisie, la lutte contre la désertification est inscrite dans les objectifs des plans de développement locaux tunisiens qui sont mis en œuvre par les pouvoirs décentralisés. La participation effective des populations à la lutte contre la désertification est, dans ce contexte, souvent limitée aux expériences soutenues par la coopération internationale. Elle a par exemple été développée dans la mise en œuvre d'un projet pilote de l'Union européenne sur les « stratégies de lutte contre la désertification dans les régions arides avec implication directe des communautés agropastorales locales ». Le rapport final sur l'intégration de l'approche participative dans ce projet, un aspect central de sa démarche, propose les conclusions suivantes : « même s'il y a des signes encourageants de mobilisation des populations, beaucoup reste à faire pour les rendre efficaces. Les structures professionnelles et coopératives n'ont pas encore la capacité de se prendre totalement en charge et les jeunes associations manquent d'expérience. [...] Quoi que l'on puisse dire ou faire, le processus participatif demande beaucoup de temps et d'efforts. Il n'y a pas de raccourcis miracles ni de recettes appropriées. [...] Mais c'est toujours à l'éche-

lon local, et c'est surtout à ce niveau, que naissent les réelles possibilités de participation des populations. Les discussions se dérouleront sans doute dans des groupes non structurés tout comme dans des réunions organisées. Le rôle des collectivités territoriales officielles est primordial et peut grandement aider à la coopération et à la coordination entre les communautés» (Bellal, 2007).

## Approche socio-économique de la désertification dans le Sud tunisien

Au-delà des stratégies de lutte contre la désertification et de leur mise en œuvre par les pouvoirs publics, les sociétés rurales développent également des réponses à l'ensemble des évolutions de leur milieu de vie dont la désertification n'est qu'un aspect. Ces réponses sont différenciées selon les contextes (ressources des producteurs, environnement économique, pays et régions). Leur prise en compte peut améliorer la définition des politiques nationales de lutte contre la désertification sous l'angle du développement agricole et local, et favoriser un appui renforcé aux initiatives locales.

En Tunisie, l'agriculture demeure l'activité essentielle du monde rural, et la diversification des revenus est globalement peu observée dans les campagnes. C'est dans les régions du Sud les plus affectées par la désertification qu'elle est la plus importante. La région de la Jeffara (Sud de la Tunisie) présente des caractéristiques prédésertiques. La pluviométrie y varie entre 100 et 200 millimètres. Le relief y est diversifié : bassins versants, chaînes de montagne, piémonts et plaines s'étendant jusqu'à la mer à l'Ouest. Cette région connaît une accentuation constante de la pression humaine sur les ressources naturelles depuis les années 1960 (Genin, 2006). Elle se caractérise par un désenclavement relativement ancien et une longue tradition d'ouverture et de migrations vers les villes, régions et pays voisins ainsi qu'à l'international (villes du littoral touristique, Tunis, Libye, Europe) (Boubakri, 2006). Le solde rural y est actuellement négatif et le secteur agricole apparaît en pleine restructuration. La majorité des chefs d'exploitation occupent plusieurs emplois et l'activité agricole est devenue secondaire dans les revenus familiaux, bien qu'apportant un complément, notamment alimentaire, important (Picouet et Sghaier, 2006 ; Genin *et al.*, 2006).

L'organisation de l'espace était autrefois régie par les activités pastorales, exclusives dans les plaines. L'agriculture était concentrée sur des espaces limités, bénéficiant des eaux de pluie et de ruissellement captées le long des bassins versants ou épisodiquement en pluvial. Depuis les années 1970, les usages des ressources naturelles ont connu de profondes modifications : extension de l'agriculture irriguée jusque dans les plaines grâce à l'exploitation des nappes profondes, développement de cultures commerciales, arbres fruitiers et légumes, et enfin régression du secteur pastoral. Aujourd'hui, l'oléiculture, pratiquée par la quasi-totalité des exploitations, domine la production agricole en pluvial et en irrigué. L'agriculture pluviale est pratiquée une année sur deux ou trois à la faveur de la pluviométrie. C'est une agriculture marginale, caractérisée par de faibles surfaces, par une dominante céréalière et par une consommation familiale.

Les activités agricoles dans les périmètres irrigués, en majorité publics et alimentés par des forages collectifs financés par l'État, sont orientées vers des productions commerciales destinées à l'exportation, arbres fruitiers, légumes (parfois sous serre). De tels choix

exigent des rendements élevés (compétitivité-prix) et une organisation efficace de type filière pour l'acheminement vers les lieux d'écoulement (réduction des coûts de transaction). La régression de l'élevage sédentaire sur parcours et l'extension de l'agriculture ont entraîné le développement de systèmes diversifiés d'agro-élevage en plaine et sur les reliefs (Guillaume *et al.*, 2006). De façon générale, les pratiques d'élevage sont devenues moins dépendantes des parcours car plus intensives, intégrées aux cultures fourragères ou recourant aux produits de complémentation disponibles. Un élevage exclusivement pastoral subsiste, caractérisé par de grands troupeaux transhumants. Les périmètres irrigués privés se développent lentement du fait des coûts élevés de tels investissements : les chefs d'exploitation en ont rarement les moyens. En effet, la réussite économique de ces périmètres privés nécessite la pratique d'une agriculture à haute technicité pour des rendements permettant la rentabilité et l'intégration dans les circuits commerciaux d'exportation (Guillaume *et al.*, 2006).

Le secteur agricole dans cette région évolue vers une différenciation marquée entre quelques grandes exploitations ayant bénéficié des politiques de privatisation des terres collectives et s'appuyant sur les technologies les plus récentes, et les nombreuses exploitations familiales de petite taille dont le produit contribue juste à l'amélioration du revenu familial. Une nouvelle catégorie d'exploitants aisés est apparue, se réservant un accès à la terre, ayant des capacités d'investissement importantes, par exemple pour pratiquer l'oléiculture sur de grandes surfaces, des cultures maraîchères sous serre, ou encore des cultures fourragères, et développer le maquignonage. Une autre partie (importante) de la population rurale agricole est en voie de paupérisation : l'abandon d'exploitations, le vieillissement marqué des chefs de ménage et la migration des jeunes en témoignent. Au-delà du monde agricole, l'accroissement des disparités s'est renforcé entre l'intérieur et le littoral dynamisé par le développement des secteurs touristique et agro-alimentaire.

Dans ce paysage social en recomposition, la désertification n'apparaît pas seulement liée à la pauvreté mais aussi comme un risque pour les terres des exploitations plus aisées et de type intensif, y compris celles irriguées utilisant des techniques de pointe. Cette situation exige une réflexion sur les systèmes de production agricoles à une échelle plus large et incluant ceux céréaliers qui sont cruciaux pour l'approvisionnement alimentaire des pays d'Afrique du Nord. La lutte contre la désertification devrait-elle aussi prendre en compte l'ensemble des aspects qui lui sont reliés et aborder de façon plus systématique les opportunités économiques non agricoles, les relations entre les campagnes et les villes, par exemple sous les thèmes de l'emploi, de la diversification et des migrations ? Ces questions qui sont posées de façon récurrente par l'observation de la réalité appellent des réponses de la part des politiques publiques de développement et de coopération.

## Nouveaux cadres stratégiques de lutte contre la désertification

Les pays d'Afrique du Nord sont parmi ceux qui connaissent des mutations profondes de leurs ressources naturelles et de leur environnement. Les changements ainsi induits sont le résultat de facteurs naturels et anthropiques tels que la détérioration des condi-

tions climatiques, l'accroissement de la population et du cheptel et la substitution des modes de gestion traditionnels et collectifs de l'espace. En outre, la globalisation de l'économie incite les populations à adopter de nouveaux modes de consommation et de production afin d'améliorer leurs conditions de vie. Ces facteurs impliquent une plus grande sollicitation des ressources naturelles dont les conséquences sont lourdes sur les plans écologique, économique et social. Face à cette situation, les organismes en charge de la gestion de l'environnement, de l'aménagement des ressources naturelles et de la planification du développement doivent collecter, gérer, traiter de façon appropriée les données environnementales qui décrivent les milieux naturels et leur mise en valeur, afin de diffuser, en temps voulu, une information fiable sur l'état de l'environnement et sur la distribution et l'évolution de ces ressources. Cela est devenu d'autant plus nécessaire que les pays, en ratifiant les conventions internationales sur l'environnement, se sont engagés à se doter d'instruments de suivi-évaluation des programmes d'action, d'une part, et de dispositifs de gestion de données et d'informations environnementales, d'autre part.

Les pays du Maghreb ont fait considérablement évoluer leur approche de la désertification ces dix dernières années, grâce au processus d'élaboration des PANLCD de la Convention des Nations unies de lutte contre la désertification. Ils ont en effet favorisé la coordination des approches multisectorielles et intégré les programmes de lutte contre la désertification dans les plans de développement ruraux. Les actions de lutte contre la désertification basées sur la vie des sociétés rurales et la réalité locale des systèmes de production se développent à des rythmes différents selon les pays. La mise en place du suivi-évaluation qui oriente progressivement les acteurs institutionnels vers l'évaluation de la rentabilité des programmes de lutte contre la désertification à travers une approche multidisciplinaire, multi-échelle et participative se heurte cependant à des difficultés opérationnelles. Si les instruments et les produits d'observation (cartes thématiques, images satellitales, relevés floristiques et faunistiques...) existent, ils sont très variables d'un pays à l'autre, et restent disparates et souvent sectoriels au sein d'un même pays. Malgré les efforts déployés par les pays maghrébins, ils ont des niveaux de performance inégaux et présentent certaines carences :

- les données générées dans le cadre de projets ponctuels sont insuffisantes à la production régulière de l'information et à sa mise à jour;
- la présence lacunaire et l'obsolescence des cartes d'occupation des terres et du sol, de certaines données statistiques, ainsi que la faible disponibilité de ces données limitent le développement d'une vision intégrée sur la désertification et le développement rural;
- l'absence ou la rareté d'informations sur les données (métadonnées), le manque de standardisation (formats, qualité) des informations disponibles freinent la circulation, l'utilisation et la valorisation des informations.

Cette situation ne favorise pas l'interprétation et l'analyse croisée de l'ensemble des données biophysiques et socio-économiques permettant de suivre et d'évaluer l'état de l'environnement (changements et tendances évolutives...), des habitats et de leur biodiversité, des ressources en eau, et d'identifier les causes (facteurs climatiques, anthro-

priques tels que la capacité de charge des écosystèmes) et les conséquences (érosion hydrique et éolienne, salinisation, perte des sols arables...) en regard de la capacité de régénération des milieux. Enfin, certaines connaissances restent insuffisantes sur :

- la dynamique des systèmes de production agro-sylvo-pastoraux et la dynamique des marchés locaux;
- les activités humaines, les pratiques agricoles et l'impact sur le milieu naturel dans les régions périphériques au Nord de celles habituellement affectées par la désertification;
- la répartition et l'évolution de la population ainsi que des activités économiques sur les territoires.

Les instruments d'aide à la décision, tels que les réseaux de stations de mesure et d'étude permettant la quantification-évaluation de la dynamique des milieux et des ressources naturelles (dégradation/régénération), ainsi que la production des bulletins pour l'alerte précoce environnementale, restent eux aussi insuffisamment développés dans un contexte d'aggravation des changements climatiques. Les solutions préconisées pour pallier les carences informationnelles les plus graves reposent sur la mise en place de cadres synergiques afin de renforcer d'abord la communication entre les différents dispositifs existants et de favoriser la production et l'échange réguliers des informations pertinentes (indicateurs) qui alimenteront les tableaux de bord (existants ou à concevoir) à différents niveaux d'échelle pour les différents utilisateurs/décideurs.

Dans un contexte marqué à la fois par une libéralisation croissante, un recul de l'agriculture dans la richesse des pays, une précarisation de nombreuses exploitations agricoles des zones arides, un accroissement des disparités économiques, y compris dans le monde rural, et des pressions sur les ressources naturelles, il est utile de rappeler que le produit agricole des petites exploitations constitue un complément fondamental du revenu des ménages. C'est aussi et surtout dans ce cadre que peut se placer la lutte contre la désertification, afin de permettre et d'encourager l'ajustement des populations rurales aux bouleversements économiques et environnementaux majeurs que connaissent les pays du Maghreb depuis dix ans. Ces choix relèvent certes des politiques centrales mais gagnent aussi à être guidés par la mise en œuvre de la décentralisation, par la participation accrue des pouvoirs locaux et de la société civile au développement local et à l'aménagement du territoire.

## Bibliographie

- Abaab (A.), Bedrani (S.), Bourbouze (A.) et Chiche (J.), « Les politiques agricoles et la dynamique des systèmes agropastoraux au Maghreb », dans M. Allaya (dir.), *Les Agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 14, 1995.
- Aidoud (A.) et Touffet (J.), « La régression de l'Alfa (*Stipa tenacissima*), graminées pérennes, un indicateur de désertification des steppes algériennes », *Sécheresse*, 7, 1996.
- Aidoud (A.) et Nedjraoui (D.), « The Steppes of Alfa (*Stipa tenacissima* L.) and their Utilisation by Sheep », dans C. A. Thanos (ed.), *Plant-Animal Interactions in Mediterranean Type Ecosystems*, Athènes, Medecos VI, 1992.
- Antonelli (A.), Bessaoud (O.), Malorgio (G.) et Pugliese (P.), « La gouvernance des mondes ruraux et agricoles », dans Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.
- Aronson (J.), Floret (C.), Le Floc'h (E.), Ovalle (C.) et Pontanier (R.), « Restauration et réhabilitation des écosystèmes dégradés en zones arides et semi-arides. Le vocabulaire et les concepts », dans R. Pontanier, A. M'Hiri, N. Akrimi, J. Aronson et E. Le Floc'h (dir.), *L'homme peut-il refaire ce qu'il a défait?*, Paris, John Libbey Eurotext, 1995.
- Aubreville (A.), *Climat, forêts et désertification de l'Afrique tropicale*, Paris, Société d'éditions géographiques maritimes et coloniales, 1949.
- Auclair (L.), Chaize-Auclair (M.), Delaitre (E.) et Sandron (F.), « Dynamique sociale et désertification: le cas de Menzel Habib dans le Sud tunisien », *Acquis et perspectives pour un développement durable des zones arides*, séminaire international, Jerba, 5-7 décembre 1996.
- Auclair (L.) et Picouet (M.), « Dynamique démographique et utilisation des ressources: le cas de la Tunisie rurale », *Comptes rendus de l'Académie d'agriculture de France*, 8, 1994.
- Banque mondiale, *Arab Republic of Egypt: Cost Assessment of Environmental Degradation*, Metap, 2002.
- Banque mondiale, *Évaluation du coût de la dégradation de l'environnement*, Royaume du Maroc, Metap, 2003.
- Banque mondiale, *L'Agriculture au service du développement*, World Development Report, 2008.
- Bedrani (S.) et Chehat (F.), *Données agronomiques et socio-économiques sur la zone SASS en Algérie*, Rapport de projet SASS (Système aquifère du Sahara septentrional), OSS, 2005.
- Bedrani (S.), « Les aspects socio-économiques et juridiques de la gestion des terres arides dans les pays méditerranéens », *Cahiers du Cread*, 1993.
- Bellal (N.), *Rapport final sur l'intégration de l'approche participative dans le projet SMAP, Projet pilote sur les stratégies de lutte contre la désertification dans les régions arides avec implication directe des communautés agropastorales locales*, SMAP, Union européenne, 2007.
- Ben Khatra (N.) et Essahli (W.), « Desertification Information System – Information System and Environmental Monitoring on Internet: Commentary and Outlooks », *Role of Information Circulation Systems in Scientific and Practical Approaches to Combat Desertification*, Proceedings of the AID-CCD Seminar, Windhoek et Ondangwa, Namibie, 2-7 avril 2006.
- Ben Oueddou (H.) et Ben Kehia (H.), « Un long passé de valorisation des ressources en eau.

Le cas du bassin-versant de l'oued Hallouf», dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRAD, 2006.

Bensaïd (S.), « Bilan critique du barrage vert », *Science et changements planétaires. Sécheresse*, 6 (3), 1995.

Bernus (E.), « Les causes de la désertification: les thèses en présence », *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, « La Sécheresse au Sahel », 18 (3-4), 1980.

Bied-Charreton (M.) et Réquier-Desjardins (M.), « Sciences et sociétés civiles dans le cadre de la lutte contre la désertification », *Les Dossiers thématiques du CSFD*, 6, 2007.

Boubakri (H.), « L'autre face de la Jeffara: mobilité transfrontalière, migration internationale et dynamique territoriales », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRAD, 2006.

Chaïeb (M.), Floret (C.) et Pontanier (R.), « Réhabilitation d'écosystèmes pastoraux de la zone aride tunisienne par réintroduction d'espèces locales », Montpellier, IV<sup>e</sup> congrès international des terres de parcours, 1991.

CNULD, *Benchmarks and Indicators for Monitoring and Assessment of Desertification*, Report of the Fifth Meeting of the Group of Experts of the Committee on Science and Technology, Addendum, Committee on Science and Technology, session 8, « Conference of the Parties », ICCD/COP (8)/CST/2/Add.1, Madrid, 4-6 septembre 2007.

CNULD, *Processus d'établissement des rapports nationaux des pays touchés parties*, note explicative et guide, ICCD/CRIC (3)/INF3, Bonn, mai 2003.

CNULD, *Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier l'Afrique*, texte avec annexes publié par le secrétariat de la Convention, Bonn (Allemagne), 1994.

Cornet (A.), « La désertification à la croisée de l'environnement et du développement: un problème qui nous concerne », Johannesburg, Sommet du développement durable, 2002.

Cornet (A.), « La désertification: un problème d'environnement, un problème de développement », La Londe-les-Maures, conférence, 2000.

Dregne (H. E.), « Combatting Desertification: Evaluation of Progress », *Environmental Conservation*, 11 (2), 1984.

Dregne (H. E.), « La désertification aux États-Unis d'Amérique », *Nature et Ressources*, 13, 1977.

Dregne (H. E.) et Chou (N.-T.), *Global Desertification Dimensions and Costs. Degradation and Restoration of Arid Lands*, Lubbock (Tex.), Texas Tech University, 1992.

Elloumi (M.), « Les politiques de développement rural en Tunisie: acquis et perspectives », dans J.-P. Chassany et J.-P. Pellissier (dir.), *Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union européenne*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série A, 71, 2006.

Floret (Ch.), M'timet (A.M.) et Pontanier (R.), « Caractérisation écologique des régimes hydriques et de l'érodibilité des sols en zone aride », *Bases écologiques du développement rural intégré et lutte contre la désertification en zones arides et semi-arides*, Atelier interrégional Afrique/Amérique latine MAB-Unesco, *Terra arida*, 7, 1990.

Floret (C.) et Pontanier (R.), « L'aridité en Tunisie présaharienne: climat, sol, végétation et aménagement », *Travaux et document de l'ORSTOM*, 150, 1982.



Floret (C.), Le Floc'h (E.), Pontanier (R.) et Romane (F.), «Modèle écologique en vue de la planification et de l'aménagement agro-pastoral des régions arides: application à la région de Zougrata», *PNUE/CEPE/ORSTOM/IRA/DRES, Document technique*, 2, 1978.

Genin (D.), « Introduction », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRAD, 2006.

Genin (D.), « Élevages extensifs, environnements et systèmes de production en mutation en Tunisie rurale », Essai d'analyse à partir des données du programme DYPEN II. CNT, CREDIF, IRA, INRA, IRD, 2000.

Genin (D.), Hanafi (A.) et Cialdella (N.), « L'agriculture dans la Jeffara : entre permanence et bouleversements, quelle place dans la reproduction de systèmes sociaux? », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRAD, 2006.

Genin (D.), Guillaume (H.), Romagny (B.) et Sghaier (M.) *et al.*, « Du devenir de l'agropastoralisme à un développement multisectoriel régional: quelles perspectives? », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRA, 2006.

Guillaume (H.), Genin (D.) et Nouri (H.), « Entre jessour, oliveraies et steppes: des dynamiques agro-territoriales en question », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRA, 2006.

Hajje (M. S.) et Ben Khatra (N.), « Articulation du dispositif de suivi-évaluation du PANLCD au processus de développement en Tunisie », *Suivi-évaluation des programmes d'action de lutte contre la désertification*, Tunis, OSS, 2006.

Hanafi (A.) et Jauffret (S.), « Utilisation des données spatiales pour le suivi de la dynamique des écosystèmes dans le milieu aride tunisien. Cas de la région de Menzel Habib entre 1975 et 2000 », *Revue française de photogrammétrie et de télédétection*, à paraître.

Hanafi (M.) et Jauffret (S.), « Are Long-Term Vegetation and Dynamics Useful in Monitoring and Assessing Desertification Processes? A case Study of Arid Southern Tunisian Steppes », *Journal of Arid Environment*, 72, 2008.

Hanafi (A.), *Cartographie des systèmes écologiques et étude de leur évolution depuis 1978 dans la région de Menzel Habib (Gabès)*, DEA en géographie, Tunis, FSHST, CNT, IRA, IRD, 2000.

Helal (S.), Mc Connel (R.) et Thirong (P.), *Relier les programmes forestier nationaux aux stratégies de réduction de la pauvreté, cas de la Tunisie*, Rome, FAO, département des Forêts, FAO, 2007.

Hobbs (R. J.), Groves (R.), Hopper (S. D.), Lambeck (R. J.), Lamont (B. B.), Lavorel (S.), Main (A. R.), Majer (J. D.) et Saunders (D. A.), « Function of Biodiversity in Mediterranean Ecosystems in Australia », dans G. W. Davis, et D. M. Richardson (eds), *The Function of Biodiversity in Mediterranean Ecosystems Springer*, Berlin, Springer Verlag, 1995.

Jaubert (R.), « Conclusion: exploitation des ressources, négociations et bureaucraties », dans R. Jaubert et B. Geyer (dir.), *Les Marges du croissant fertile, peuplements, exploitation et contrôle des ressources en Syrie du Nord*, Lyon, Maison de l'Orient et de la Méditerranée, CNRS, 2006.

Jaubert (R.), « La relance du plan d'action de lutte contre la désertification: les populations au centre des négociations », dans C. Becker et P. Tersiguel (dir.), *Développement durable au Sahel*, Dakar, Sociétés, Espaces, Temps, Paris, Karthala, 1997.

Jauffret (S.), *Validation et comparaison de divers indicateurs des changements à long terme dans les écosystèmes méditerranéens arides. Application au suivi de la désertification dans le Sud tunisien*, thèse de doctorat, Faculté des sciences et techniques de Saint-Jérôme, Marseille, Université d'Aix-Marseille-3, 2001.

Le Floc'h (E.), Neffati (M.), Chaïb (M.) et Pontanier (R.), « Un essai de réhabilitation en zone aride. Le cas de Menzel Habib (Tunisie) », dans R. Pontanier, A. M'hiri, J. Aronson, N. Akrimi et E. Le Floc'h (dir.), *L'Homme peut-il refaire ce qu'il a défait?*, Paris, Libbey Eurotext, 1995.

Le Floc'h (E.), *Évolution de l'utilisation du sol et de la dégradation des milieux en Tunisie méridionale. Cas de la zone test de Zougrata. Projet « Parcours du Sud »*, Tunis, Institut national, recherche agronomique, Montpellier, CEPE-CNRS, document provisoire, 1976.

Le Houérou (H.-N.), *Les Pâturages naturels de la Tunisie aride et désertique*, Paris, Tunis, Institut des sciences économiques appliquées, 1962.

Le Houérou (H.-N.), « La désertisation du Sahara septentrional et des steppes limitrophes », *Annales algériennes de géographie*, 6, 1968.

Le Houérou (H.-N.), « La végétation de la Tunisie steppique », *Annales INRAT*, 42 (5), 1969.

Le Houérou (H.-N.), « Biological Recovery Versus Desertization », dans D. L. Johnson (ed.) « The Human Face of Desertification », *Economic Geography*, 53 (4), 1977.

Le Houérou (H.-N.), *Bioclimatologie et biogéographie des steppes arides du Nord de l'Afrique. Diversité biologique, développement durable et désertisation*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 10, 1995.

Le Houérou (H.-N.), « Biogeography of the Arid Steppeland North of the Sahara », *Journal of Arid Environments*, 48, 2001.

Loireau (M.), Sghaier (M.), Fétoui (M.), Ba (M.), Abdelrazik (M.), d'Herbès (J.-M.), Desconnets (J.-C.), Leibovoci (D.), Debard (S.) et Delaitre (E.), « Système d'information à l'échelle locale (Siel) pour évaluer le risque de désertification : situations comparées circum-sahariennes », *Science et changements planétaires. Sécheresse*, 18 (4), 2008.

Loireau (M.), *Espaces-Ressources-Usages: Spatialisation des interactions dynamiques entre les systèmes sociaux et les systèmes écologiques au Sahel nigérien*, thèse de doctorat, Montpellier, Université Montpellier-3, département de géographie, 1998.

Laatiri (L.), « Projet SMAS. Mise en place d'un Système d'alerte précoce à la sécheresse en Algérie, au Maroc et en Tunisie. Activités réalisées par l'INM, Tunisie », communication présentée lors de l'atelier régional du projet LIFE005 sur les systèmes d'alerte à la sécheresse au Maghreb, Alger, 12-14 mai 2008.

Mainguet (M.), « Désertification : Quels sont les vrais problèmes? », *L'Information géographique*, 58, 1994.

Meckelein (W.), « Le problème de la désertification à l'intérieur des déserts. Une introduction et quelques conclusions », dans W. Meckelein (ed.), *Desertification in Extremely Arid Environments*, Stuttgart, Geographisches Institut der Universität, 1980.

Milton (S. J.), Dean (W. R. J.), du Plessis (M. A.) et Siegfried (W. R.), « Conceptual Model of Arid Rangeland Degradation. The Escalating Cost of Declining Productivity », *Bioscience*, 44 (2), 1994.

Nasri (S.), *Systèmes agraires et organisations spatiales en milieu aride: cas d'El Ferch et du Dahar de Chenini-Guermessa (Sud-Est tunisien)*, thèse de doctorat, Université Paul-Valéry-Montpellier III, 2002.

OCDE, *Indicateurs d'environnement*, Paris, 1994.

OSS-CENSAD, *Initiative Grande Muraille verte au Sahara et au Sahel*, note introductive 3, Tunis, OSS, 2008.

OSS, *Système aquifère du Sahara septentrional. Gestion concertée d'un bassin transfrontalier*, Tunis, OSS, coll. « Synthèse », 1, 2008.

OSS (dir.), *Suivi-évaluation des programmes d'action de lutte contre la désertification*, Tunis, OSS, 2006.

OSS, *Concepts et approche méthodologique d'élaboration des outils du suivi-évaluation du PANLCD. Application au cas de la Tunisie*, rapport de projet PTI, 2004.

Ouessar (M.), Yahyaoui (H.), Ouled Belgacem (A.) et Boufalgha (M.), « Aménagement et techniques de lutte contre la désertification : inventaire et bilan », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRA, 2006.

Pieri, (C.), Dumanski, (J.), Hamblin (A.) et Young (A.), « Land Quality Indicators », World Bank Discussion Papers, WDP 75, 1995.

Picouet (M.) et Sghaier (M.), « Dynamiques socio-démographiques et pluriactivité », dans *Entre désertification et développement. La Jeffara tunisienne*, Tunis, Cérès éditions, IRD, IRA, 2006.

PNUE, *Status of Desertification and Implementation of the United Nations Plan of Action to Combat Desertification*, Nairobi, Report of the Executive Director, 1991.

Quézel (P.), Médail (F.), Loisel (R.) et Barbero (M.), « Biodiversity and Conservation of Forest Species in the Mediterranean Basin », *Unasylva*, 197, *Mediterranean Forests*, 50 (2), 1999.

République algérienne démocratique et populaire, *Programme d'action national sur la lutte contre la désertification*, ministère de l'Agriculture et du Développement rural, direction générale des Forêts, 2004.

République algérienne démocratique et populaire, *Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD)*, Metap, 2002.

Réquier-Desjardins (M.) et Bied-Charreton (M.), *Évaluation économique des coûts économiques et sociaux de la désertification en Afrique*, Paris, AFD, 2006.

République tunisienne, ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, *Programme d'action national sur la lutte contre la désertification*, 1998.

République tunisienne, ministère de l'Agriculture, *Dixième Plan de développement (2002-2006)*, 2002.

République tunisienne, ministère de l'Agriculture, *Onzième Plan de développement (2007-2011)*, 2007.

Roselt/Algérie, *Observatoire des hautes plaines steppiques. Bilan final du projet ROSELT/OSS (2002-2005)*, USTHB-CRSTRA, 2005.

Roselt/OSS, *Conception, organisation et mise en œuvre de Roselt/OSS*, coordination régionale Roselt, Montpellier, IARE, 1995.

Rouchiche (S.) et Abid (H.), *Rôle des plantations forestières et des arbres hors forêt dans l'aménagement forestier : République de Tunisie*, Rome, FAO, division des Ressources forestières, document de travail FP/27F, département des Forêts, 2003.

Royaume du Maroc, *Programme d'action national sur la lutte contre la désertification*, ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Eaux et des Forêts, 2001.

Royaume du Maroc, direction de l'Observation, des Études et de la Coordination, « Milieux Physiques », *Rapport sur l'état de l'environnement au Maroc*, chapitre 2, 1999.

Sarraf (M.), Larsen (B.) et Owaygen (M.), *Cost of Environmental Degradation, the Case of Lebanon and Tunisia*, Banque mondiale, Metap, Environmental Economic Series, Paper 57, 2004.

Secrétariat général de l'UMA, *Programme d'action sous-régional contre la désertification au Maghreb*, UMA, 1999.

Sghaier (M.), Fetoui (M.) et Tbib (A.), « Contribution à l'analyse des évolutions des systèmes "population-exploitation des ressources naturelles" dans l'observatoire de Menzel Habib (Sud-Est tunisien) », *Science et changements planétaires. Sécheresse*, 18 (4), 2008.

Sghaier (M.), Ben Abed (M.A.), Fetoui (M.), Bennour (L.) et Jaouad (M.), *Système d'information sur l'environnement à l'échelle locale (SIEL) : cas de l'observatoire de Menzel Habib et installation de MDweb (Tunisie)*, Rapport scientifique du programme Roselt/OSS, 2006.

Sghaier (M.), Mahdhi (N.), De Graaff (J.) et Ouessar (M.), « Economic Evaluation of Water Harvesting at Catchment's Scale: An Application of the Forces MOD Model », dans J. De Graaff et M. Ouessar (eds), *Water Harvesting in Mediterranean Zones: An Impact Assessment and Economic Evaluation*, TRMP Paper 40, Wageningen (Pays-Bas), Wageningen University, 2002.

Skouri (M.), « Desertification in the Mediterranean Basin: Present State and Future Trends », *The Situation of Agriculture in Mediterranean Countries*, Saragosse, Ciheam-IAMZ, coll. « Options méditerranéennes », 1, 1993.

Wakrim (M.), « Le suivi-évaluation, outil de gestion durable des ressources naturelles et de la lutte contre la désertification », dans *Suivi-évaluation des programmes d'action de lutte contre la désertification*, 2006.

Yassin (M.), Mandouri (T.), Oudadda (A.), El Ouadi (M.), Taleb (M.S.), Hanane (S.), Ramdane (A.), Benidir (M.), Hammoudou (M.) et Belayachi (K.), *Deuxième Rapport de surveillance de l'observatoire Roselt/OSS de l'Oued Mird*, Maroc, HCEFLCD, 2005.

## Annexes

### Annexe 1 – Les indicateurs choisis par le Maroc pour le suivi-évaluation des PAN

#### Lutte contre la pauvreté

- Taux de croissance de la population;
- Part de la population rurale dans la population totale;
- PIB par habitant;
- Taux d'analphabétisme;
- Part de la population active occupée exerçant dans le secteur de l'agriculture forêt et pêche dans la population active occupée rurale;
- Taux brut de scolarisation dans le primaire;
- Taux de ménages ruraux raccordés au réseau d'eau potable;
- Taux de ménages ruraux ayant accès à l'électricité;
- Taux de pauvreté;
- Taux de chômage rural.

#### Ressources en eau

- Volume d'eau de surface mobilisé;
- Volume des eaux souterraines mobilisé;
- Taux de mobilisation des ressources en eau;
- Volume d'eau disponible par habitant;
- Taux de remplissage des barrages (septembre);
- Indice de qualité générale d'eau;
- Taux d'envasement des barrages.

#### Espaces forestiers

- Superficie de la forêt;
- Superficie reboisée;
- Superficie régénérée;
- Superficie forestière délimitée et homologuée;
- Superficie traitée contre l'érosion hydrique;
- Superficie des dunes fixées;
- Superficie des aires protégées aménagées;

- Superficie incendiée;
- Superficie défrichée;
- Superficie de la forêt dégradée.

#### Parcours

- Évolution des effectifs des petits ruminants;
- Nombre de points d'eau d'abreuvement du cheptel;
- Part de la superficie des parcours aménagés.

#### Terres d'agriculture pluviale

- Part de la superficie annuelle des céréales dans la SAU;
- Part de la superficie annuelle de la jachère dans la SAU;
- Part de la superficie annuelle travaillée avec *cover-crop* par rapport à la superficie totale mécanisée;
- Superficies des principales cultures (assolement);
- Superficie totale des plantations arboricoles;
- Superficie plantée annuellement dans le cadre du Plan national oléicole (PNO);
- Productions annuelles des principales cultures;
- Superficies annuelles des cultures irriguées;
- Part des superficies des cultures irriguées fortement consommatrices en eau;
- Quantités annuelles des engrais et pesticides utilisées;
- Rendements et productions des principales cultures en irrigué.

#### Terres d'agriculture irriguée

- Volume d'eau consommée par l'irrigation;
- Superficie des terres agricoles irriguées;
- Superficies aménagées;
- Taux de recouvrement des redevances d'eau.

#### Oasis

- Nombre de plants distribués dans le cadre du plan national de restructuration et de réhabilitation de la palmeraie.

#### Indicateurs globaux

- Indice de végétation (NDVI);
- Température de surface (TS).

## CHAPITRE 5

# PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX

Grigori Lazarev (consultant)

Comment le « territoire » est-il pris en compte par les politiques de développement rural? Cette interrogation qui constitue le point de départ de cette étude en sous-entend une autre: le concept de « territoire » apporte-t-il quelque chose de nouveau au développement rural? En quoi et pourquoi? Les territoires n'ont pas attendu ce questionnement pour exister en tant qu'unités géographiques, configurées, avec des poids divers selon les cas, par les données naturelles, l'histoire sociale et les dynamiques, faibles ou fortes, de l'activité économique. Les assemblages de ces facteurs dans l'espace méditerranéen font apparaître des agencements multidimensionnels qui, en dehors des espaces nationaux, dessinent des aires régionales, des sous-régions, des espaces plus compacts cimentés autour de pôles urbains, enfin, des espaces microlocaux structurés à l'échelle des communautés rurales. Les réseaux économiques qui régissent les échanges de l'agriculture et des économies rurales tendent, en outre, à surimposer des spatialisations transversales, de nature professionnelle, commerciale ou culturelle. De quels territoires veut-on donc parler lorsque l'on s'interroge sur le rapport qu'ils entretiennent avec le développement rural?

Le développement rural a, *de facto*, toujours eu une base territoriale. Les expériences de ces toutes dernières décennies montrent que les actions de développement rural sont amenées aujourd'hui à se poser nécessairement dans le contexte des rapports entre les acteurs et l'espace dans lequel ils vivent, dans celui des rapports entre la multiplicité de leurs besoins et les services qu'un territoire peut leur apporter pour les satisfaire, enfin, dans celui des rapports entre leurs activités et la gestion durable de leur environnement global. Elles reposent ainsi le problème en remettant fondamentalement les sociétés rurales au centre de leurs territoires.

Pour tenter de comprendre cette problématique à l'échelle de la Méditerranée, l'étude est partie d'un état des lieux. Se fondant sur une étude documentaire et sur des expériences directes dans certains pays de la Méditerranée, elle s'est interrogée sur les stratégies de développement rural, les approches territoriales mises en œuvre et leurs interactions avec le développement rural. Les différents types d'approches territoriales mises en œuvre dans les pays de la Méditerranée seront ensuite analysés. Cette double revue,

géographique et thématique, nous donnera les clefs des problématiques qui émergent des faits. On s'interrogera enfin sur les aspects conceptuels des démarches territoriales/développement rural et sur les aspects politiques et opérationnels qui en découlent et peuvent concerner les décideurs. À partir des questionnements que l'on pose dans cette partie, on voit se dessiner un concept d'approche territoriale du développement local dans lequel le développement rural trouve une place prééminente.

### Référentiel documentaire

L'approche politique adoptée pour cette étude invitait à privilégier l'information sur les processus en cours. L'un des critères essentiels pour sélectionner la documentation a été celui de l'accessibilité au contenu des documents, d'où une recherche principalement fondée sur les sources Internet. Le second retenu a été celui de la pertinence des documents, la priorité étant donnée aux documents de synthèse, sans négliger toutefois ceux, plus ciblés, qui pouvaient illustrer certains aspects de l'étude. L'exercice a été délicat car il fallait éviter de tomber dans le piège des bibliographies étendues auxquelles il aurait été difficile d'accéder et qui n'auraient eu qu'une signification d'inventaire ou de justification académique. L'objectif n'était pas en effet de collationner des listes de documents mais bien de pouvoir prendre connaissance de leur contenu et apprécier leur pertinence. Pour autant, plusieurs ouvrages et articles publiés et non accessibles sur Internet ont été consultés.

L'étude documentaire s'est proposée de regrouper l'information selon deux axes : un axe géographique rassemblant des informations de synthèse sur le développement rural et les politiques territoriales dans la plupart des pays de la Méditerranée, et un axe thématique autour avec des informations ciblées sur les stratégies de développement rural et sur les politiques et approches territoriales. L'inventaire donne les références de ces documents ainsi qu'un abstract des documents les plus importants. Il est présenté dans le document intitulé « Étude documentaire<sup>1</sup> » (370 références) qui accompagne la version longue de cet article, consultable sur le site du Plan Bleu. On peut également y retrouver un dossier géographique et un dossier thématique qui présentent le contenu intégral de la plupart des documents référencés dans l'inventaire.

La bibliographie de ce chapitre est très succincte et ne se réfère qu'à quelques documents parmi ceux qui ont été plus particulièrement utilisés pour la rédaction de l'étude. Les documents cités sont accompagnés d'une référence numérique qui renvoie aux numéros des documents dans l'étude documentaire et aux dossiers donnant le contenu des documents téléchargés. Nous renvoyons à l'étude documentaire pour les nombreux documents thématiques et par pays qui ont été consultés.

## État des lieux : politiques de développement rural et approches territoriales en Méditerranée

### Les pays méditerranéens de l'Union européenne

L'Union européenne a mis en œuvre, en parallèle à la politique agricole commune (PAC) en faveur des marchés, une politique d'aide au développement des territoires ruraux. Le développement rural est défini comme « une approche globale et coordonnée des territoires ruraux dans leurs diverses composantes : sociale, économique, environnementale ».

<sup>1</sup> - L'étude documentaire a été coordonnée par Astrid Gerz.



## *Promouvoir le développement des territoires ruraux*

Il a pour objet de « mieux tirer parti des complémentarités entre villes et campagnes et de valoriser les ressources spécifiques des territoires ruraux ». La politique européenne de développement rural vise en définitive à accompagner les mutations de l'espace rural, qui représente 92 % du territoire européen.

Du fait de ce cadre politique, les pays méditerranéens de l'UE (Espagne, Portugal, France, Italie, Grèce, Chypre et Malte) se trouvent placés dans une double problématique, celle commune à l'ensemble de l'Europe et celle des politiques et stratégies proprement méditerranéennes. Cette situation avantage sans nul doute ces sept pays, mais n'est pas sans effets sur le creusement d'une différence avec les autres pays de l'aire régionale. La politique de voisinage a été conçue pour atténuer les écarts qui en résultent, mais il est aussi certain que cette asymétrie rend plus difficile l'élaboration d'une vision commune et de programmes d'action efficaces. Les stratégies communes, comme, par exemple, le Plan d'action pour la Méditerranée ou la Stratégie méditerranéenne de développement durable, ne peuvent, en conséquence, s'accorder que sur des mesures très globales et dont les conditions de mise en œuvre sont nécessairement déséquilibrées.

### *Espagne, la primauté des initiatives régionales et locales*

L'Espagne s'est proposée de penser la ruralité dans son ensemble et pas seulement dans sa composante agricole. Ce discours est partagé à la fois au niveau central, au travers notamment de la loi sur le développement rural, et dans les Communautés autonomes. D'une façon générale, les intentions politiques ne se sont pas traduites par des programmes conséquents d'action spécifique à l'échelle nationale ou régionale: le développement rural en Espagne reste dominé par les programmes cofinancés par les fonds européens. Ces programmes tendent à s'inscrire dans le cadre territorial des « *comarcas* », qui représentent un niveau d'organisation entre les communes et les provinces de plus en plus généralisé mais qui ne possède pas, sauf en Catalogne, de compétences décisionnelles. L'une des grandes originalités de l'Espagne, et sans doute l'une des causes des succès des politiques engagées dans le cadre des programmes communautaires, est le recours systématique à des groupes *ad hoc* pour l'élaboration, la mise en œuvre et la gestion des actions prévues. Ces structures sont regroupées au sein de « réseaux régionaux de développement rural », eux-mêmes représentés par le « Réseau espagnol de développement rural », correspondant institutionnel des pouvoirs publics en matière d'accords concernant le développement rural.

### *France, une réponse plurielle aux défis de la décentralisation du développement*

La France est caractérisée par un enchevêtrement complexe d'échelons infranationaux. Le ministère de l'Intérieur privilégie l'intercommunalité, idéalement en regroupant deux ou trois cantons. L'Aménagement du territoire encourage l'émergence des « pays ». D'autres politiques favorisent la territorialisation dans le cadre de parcs régionaux ou encore des groupes d'action locale Leader. Les régions ont adopté des stratégies différentes, donnant, dans certains cas, la priorité au maillage en « pays », recherchant, dans d'autres, une combinaison de l'intercommunalité et des pays ou prenant en compte simultanément plusieurs approches territoriales selon les zones de l'espace régional. La complexité qui résulte de ces diverses approches rend difficile la lisibilité de l'organisation politico-territoriale. Celle-ci est en effet confrontée à des problèmes multiples de mise en cohérence, d'arbitrage des conflits de compétence territoriale, de priorités d'identification des acteurs

aux différentes structures territoriales, auxquels s'ajoutent les inerties héritées de la culture centralisatrice de l'État. La territorialisation des politiques publiques semble être encore largement un système dont l'unité est pensée par le centre.

### *Italie, une approche pragmatique à partir des territoires de production*

L'analyse des politiques des dernières décennies montre que le développement rural en Italie revêt deux formes qui semblent assez indépendantes l'une de l'autre, bien que se recouvrant largement. La première se dessine autour de l'émergence de ce que l'on pourrait appeler les « territoires de compétitivité ». La seconde s'identifie aux actions de développement territorial entreprises dans le cadre des programmes Leader de l'UE. Ces programmes ont concerné toutes les régions d'Italie. Ils ont été à la base de la constitution de 132 groupements d'action locale dont les territoires couvrent 53 % du territoire national et comprennent quelque 10 millions d'habitants (18 % de la population totale).

Les régions concernées par la première dynamique se situent dans toute l'Italie du Nord et du Centre. Leur modèle de développement est très caractéristique de l'économie italienne. Elles ne connaissent pas en effet de véritable séparation entre villes et campagnes, entre industrie et agriculture. La territorialisation en Italie s'est faite, de façon pragmatique, sur la base du constat des existences régionales. Elle commence aujourd'hui à susciter de fortes interrogations car des territoires régionaux, toujours plus nombreux, entrent dans des spirales de déséquilibres qui menacent leur futur. L'habitat mite de plus en plus l'espace agricole, les villes asphyxient les zones rurales, les industries s'installent n'importe où, les paysages se dégradent, la désertification menace de nombreuses zones, le patrimoine culturel est mal protégé. Les décennies de laisser-aller qui ont accompagné la multitude des petits miracles régionaux commencent à avoir un prix de plus en plus lourd. On découvre soudainement qu'il n'y a pas eu de « politiques du territoire ».

### *Grèce, du territoire identitaire au territoire « réseau »*

La Grèce a été jusqu'à récemment un État très centralisé. Son territoire reste encore fortement marqué par la ruralité avec deux grands types de zones rurales : d'une part, les plaines et certains piémonts où se concentre l'agriculture modernisée et compétitive, d'autre part, les zones montagneuses défavorisées et les îles qui rassemblent la plus grande partie de la population rurale. La territorialisation du développement rural résulte surtout du jeu et du croisement d'une multiplicité de facteurs internes ou externes. Elle rend compte d'un état de fait, elle n'est pas le produit d'une politique délibérée. Dans les zones rurales de bonne productivité, elle s'est construite comme en Italie sur la base de concentrations locales d'activités agricoles, souvent spécialisées et compétitives, d'activités de transformation agro-alimentaire, d'implantations de petites entreprises de production ou de services. Dans les autres zones rurales, on observe également l'émergence de territoires « de fait ». Leur économie tend à se fonder surtout sur la pluri-activité mais avec des traits originaux liés à l'émigration. On y voit en effet se constituer des formes d'organisation territoriales structurées informellement sur la base très large et mobile de réseaux d'acteurs. Ainsi, dans de très nombreuses petites régions fortement touchées par l'émigration et relativement marginalisées, la dépopulation, le vieillissement, la faiblesse des capitaux sont compensés par des contributions très diverses de la diaspora et par sa participation fréquente au système de décision local. On constate cepen-

dant que les conditions ne sont pas réunies pour que les dynamiques territoriales puissent déboucher sur un « projet de territoire » porté par son propre système décisionnel.

## Les pays du Maghreb

### *Algérie, la recherche volontariste de projets de proximité impulsés par l'État*

Les territoires ruraux sont profondément marqués par de multiples déséquilibres. Ils connaissent tous les mêmes problèmes de rareté de l'eau, de dégradation des sols, de déforestation, de surexploitation des parcours, d'avancées de la désertification, que le déficit passé en matière de politiques de gestion territoriale des ressources n'a fait qu'aggraver. La formulation récente d'une Stratégie nationale de développement rural durable apparaît, dans le contexte de la crise du milieu rural, comme un changement de cap radical. Le milieu rural n'est plus seulement perçu comme la base sectorielle de la production agricole, ni envisagé à partir du simple dualisme agriculture moderne/agriculture de subsistance et d'assistance. Il entre désormais dans le champ politique en tant qu'objet social (avec une priorité de « développement humain » de la population rurale), en tant qu'objet économique spécifique (avec la prise en compte de la multifonctionnalité des zones rurales), et en tant que support de la durabilité (avec une vision intégrant la ruralité dans la gestion durable de l'environnement). Cette stratégie s'affirme comme une stratégie de rupture et de passage des approches sectorielles à des approches intégrées, durables et territorialisées. Les projets de proximité de développement rural ont été conçus pour être l'instrument opérationnel des nouvelles approches.

### *Maroc, des concepts clairs en quête d'une implantation dans la réalité territoriale*

La territorialisation du développement rural se décline actuellement selon trois axes : la politique de développement communal, la mise en œuvre de projets intégrés de développement rural financés par des institutions internationales, les politiques de territorialisation prônées par la Stratégie 2020 de développement rural et par l'Aménagement du territoire. Les insuffisances des deux premières approches ont mis progressivement en évidence la nécessité d'une nouvelle réflexion sur le développement territorial. La Stratégie 2020 se propose de promouvoir une approche par « petites régions rurales », celles-ci étant identifiées de façon à pouvoir répondre aux exigences du développement territorial. Ce niveau territorial est en effet assez grand pour que l'on puisse maîtriser les interactions entre un pôle urbain et son environnement rural, et assez petit pour que les acteurs locaux (élus des collectivités locales, acteurs économiques et société civile) puissent être effectivement impliqués dans des mécanismes participatifs de programmation et de décision. Les travaux en vue de l'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) ont conduit à des conclusions similaires.

### *Tunisie, un pragmatisme efficace au-delà du poids de l'administration*

Dans les années 1980, la politique de développement rural s'est construite autour de grands projets régionaux de « développement rural intégré » financés par l'aide internationale. Ils ont constitué la principale armature du développement régional. Au cours des années 1990, ces projets régionaux furent relancés dans le contexte des politiques de l'aide internationale pour lutter contre la pauvreté, promouvoir la participation des populations et mettre en pratique l'intégration des activités de développement. Il en a résulté

une nouvelle génération de projets de développement rural intégré, qui attachent une grande importance à la durabilité et à la bonne gestion de l'environnement, et se proposent également de renforcer des mécanismes participatifs. Les marges de manœuvres des populations sont certes encore étroites mais les mécanismes de concertation mis en œuvre semblent avoir amorcé de réels changements dans les perceptions réciproques des populations et des administrations. Il n'en reste pas moins que les projets restent principalement pilotés par les administrations centrales.

## Machrek et Nord-Est de la Méditerranée

### *Égypte, la promotion de l'agriculture et les avancées difficiles de la décentralisation*

Les approches territoriales décentralisées en Égypte sont récentes et encore largement expérimentales. L'Égypte a en effet une structure administrative très centralisée qui laisse peu de place aux décisions aux échelles locales. Le gouvernement s'est cependant engagé dans des programmes nouveaux pour encourager la participation et le développement local et renforcer les mécanismes communautaires, notamment en créant des comités de développement participatif au niveau des villages, des districts et des gouvernorats. Malgré la faible participation effective des populations, les faibles capacités techniques des comités, l'élitisme des représentants composant les comités et, force de l'inertie, le poids des fonctionnaires locaux dans les prises de décision, ces programmes n'en ont pas moins constitué le premier mécanisme institutionnel en Égypte ouvert à la participation des ONG et à des groupes de femmes, et la première structure capable d'intervenir dans les villages les plus défavorisés. On leur doit également d'avoir favorisé l'émergence de nouveaux leaders. Après plus de dix ans, ces programmes se sont bien établis dans le paysage du développement rural.

### *Syrie, des territoires ruraux façonnés par les projets de développement*

Le développement agricole est longtemps resté centré sur le développement étatique des infrastructures agricoles. Au cours des deux dernières décennies, les politiques ont évolué, faisant passer les projets des approches sectorielles et orientées sur les infrastructures d'irrigation ou sur les aménagements fonciers vers des approches intégrées de développement rural. Le changement d'orientation a été principalement dû à des institutions financières internationales qui ont lancé les premiers projets de développement rural intégré. Ces derniers représentent actuellement l'essentiel des expériences de territorialisation du développement rural en Syrie. Ils restent cependant encore très contrôlés par l'administration, en dépit des intentions participatives et partenariales prônées par les institutions de financement. Des progrès sont cependant observables, comme le montrent les évaluations du FIDA qui finance les principaux projets.

### *Liban, la territorialisation aux prises avec l'histoire politique*

Ces dernières années, le Liban s'est préoccupé de la relance d'une politique de développement rural, à partir d'une territorialisation du pays, celle-ci devant servir de plate-forme pour une approche globale et concertée du développement de chaque région. L'approche territoriale est appelée à préparer un schéma directeur de développement et déterminer les « vocations dominantes » de chaque zone en tenant compte de l'ensemble des acteurs et partenaires du développement. En liaison avec la FAO, le ministère de l'Agriculture poursuit, bien que difficilement, des activités pilotes pour stimuler l'implication des

populations dans la territorialisation et pour les former aux processus de décision (la FAO développe, à cet égard, un concept de médiation territoriale). Les efforts pour mettre en œuvre une politique de territorialisation se poursuivent en dépit des multiples tensions politiques qui divisent le Liban en factions fortement territorialisées. Paradoxalement, l'approche territoriale du développement rural pourrait apporter des éléments de réponse à la fragmentation politique du territoire. En donnant un contenu à des « territoires de développement » diversifiés et au sein desquels des populations pourraient retrouver une identité locale, elle offrirait des itinéraires de sortie pour passer d'une territorialisation « politique » et « factionnelle » à une « territorialisation de développement ». Cette politique pourrait apparaître, dans le futur, comme une force fédératrice et un puissant outil de développement dans un contexte de multiculturalisme.

#### *Turquie, la priorité de la structuration des activités agricoles*

Dans les années 1970, la politique territoriale a privilégié la notion de village central. L'objectif était essentiellement de rapprocher les services de l'État des populations. Les politiques dans le secteur agricole étaient alors essentiellement caractérisées par un interventionnisme centralisateur et protectionniste. À partir des années 1980, cette politique fut remise en cause par les ajustements structurels. Une nouvelle priorité est alors donnée à des projets principalement mis en œuvre par les institutions de financement internationales et ciblés sur des régions à fort potentiel agricole. Ces politiques ont considérablement renforcé la place de l'agriculture turque dans l'ensemble euroméditerranéen. Mais ce ciblage a eu pour contrepartie le délaissement des régions défavorisées. Ces projets concernent des zones situées dans le Centre-Nord/Nord-Est de la Turquie. De fait, il s'agit plutôt de politiques régionales mises en place de manière aussi cohérente que possible dans la perspective de l'éventuelle adhésion de la Turquie à l'UE. Plusieurs projets régionaux de développement rural ont été lancés depuis pour combler ce déficit politique mais les résultats en sont encore limités. Le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales et l'Organisation de la planification nationale ont adopté une stratégie de développement rural qui devait servir de base à l'élaboration d'un plan d'action.

#### *Albanie, ruralité et espaces en mutation rapide*

L'économie de l'Albanie s'est profondément transformée depuis que ce pays est entré, à partir de 1991, dans une transition vers l'économie de marché. L'agriculture reste cependant une base essentielle de l'économie. Ses progrès ont été nets avec la mise en œuvre de réformes importantes, dont une privatisation massive des terres collectivisées. Le facteur de changement le plus déterminant a été celui qui a affecté les mouvements de population. Très limités et très contrôlés jusqu'en 1990, ils ont pris une extension massive dès que les contrôles ont été relâchés. La population rurale a diminué de 10 % entre 1994 et 1997. Les stratégies de développement de l'agriculture mises en œuvre depuis 1991 ont essentiellement concerné l'adoption de réformes et la mise à niveau du secteur agricole. La première a été désignée par l'appellation de « Stratégie verte pour le développement de l'agriculture ». Depuis, plusieurs initiatives susceptibles d'influencer le développement rural ont été lancées. La Stratégie de décentralisation se propose notamment de décentraliser de nombreux services. À ce stade cependant, on ne voit pas encore se dégager de politiques spécifiques de territorialisation du développement rural ou, dans un cadre plus global, d'approches de développement territorial.

## Les politiques et approches territoriales : un essai de vue panoramique

Comment les politiques des pays méditerranéens prennent-elles en compte les territoires ? De quels territoires s'agit-il ? La question n'est pas simple si l'on considère que les territoires sont loin de constituer un cadre spatial immédiatement définissable et que l'on pourrait traiter de façon univoque. Les territoires entrent en effet dans une catégorisation plurielle. Ils existent selon la définition que l'on en donne. En tant que cadre d'action, leur existence est aussi diverse que les politiques dont ils sont le produit ou la projection. Le développement rural peut-il interférer avec tous les territoires possibles ? Certains territoires sont-ils plus pertinents que d'autres ? Y a-t-il plusieurs réponses possibles ? La démarche est à l'évidence de s'interroger sur les diverses approches et politiques qui définissent le fait territorial et sur celles qui caractérisent les démarches de l'action.

### L'administration territoriale et les politiques de décentralisation

Les découpages administratifs et les compétences qui sont dévolues à chaque échelon constituent le cadre le plus général et le plus prégnant du fait territorial et de ses configurations rurales. Les héritages centralisateurs de l'administration de nombreux pays ont tendance à privilégier des modes de fonctionnement en échelons descendants de contrôle administratif. Dans des pays de démocratie ancienne mais de tradition centralisatrice, ces mécanismes descendants limitent souvent les pouvoirs de décision des organes territoriaux décentralisés dotés d'une représentation élue. Dans les pays sans tradition démocratique, la structuration descendante s'identifie en général à une chaîne de commandement dont les niveaux les plus bas sont encore éloignés des communautés de base.

Les systèmes d'administration territoriale ont connu ces dernières décennies de profondes transformations. Deux processus politiques ont en effet convergé pour créer de nouvelles dynamiques socioterritoriales : la démocratisation et les politiques de décentralisation. Dans plusieurs pays du Sud, la démocratisation des petits pas a fait de grands progrès. Les collectivités locales y ont gagné des pouvoirs politiques nettement plus forts. Signe de cette démocratisation, certains pays se sont engagés dans de véritables politiques de décentralisation, passant ainsi de la déconcentration aux échelles régionales à de véritables dévolutions de compétences. Ces processus sont lents mais témoignent, là où ils ont été engagés, de progrès politiques nettement inscrits dans la longue durée. La démocratisation dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée n'en reste pas moins caractérisée par l'inégalité de ses rythmes de progrès.

### L'approche territoriale des stratégies de développement rural

Les stratégies ou les études prospectives de développement rural les plus récentes se distinguent de celles des périodes précédentes en ce qu'elles sortent des classiques juxtapositions sectorielles (agriculture, infrastructures, eau potable, santé, etc.) et conçoivent les actions intégrées dans un cadre territorial bien défini. Elles y associent fortement les notions de territoires de proximité et de participation des acteurs locaux. Dans l'étude

longue, on illustre ces remarques par quelques exemples qui montrent comment cette nouvelle perspective du développement rural s'exprime dans les intentions et les propositions stratégiques. On analyse ainsi la territorialisation dans les stratégies de l'UE, le développement territorial dans les approches de la FAO, l'approche « territoire et développement local » dans la France rurale en 2030, l'approche locale dans la stratégie et la prospective au Maroc, la stratégie de développement rural et les projets de proximité en Algérie, la Stratégie méditerranéenne de développement durable, les approches territoriales fondées sur des plans d'action pour l'environnement.

## Les approches territoriales ciblées sur les projets de développement rural

Si les stratégies imaginent de plus en plus les « territoires » comme des espaces de référence bien ancrés et bien identifiés dans les territorialisations nationales, force est de constater que la mise en œuvre effective de la territorialisation du développement rural doit historiquement plus à la multiplication d'initiatives dispersées dans le cadre de « projets » qu'à la mise en œuvre de politiques territoriales concertées. Au Sud, elle est principalement le résultat, souvent disparate dans leurs méthodes et objectifs, de projets d'investissement des institutions d'aide au développement. On y trouve des projets d'échelle régionale mais aussi des projets visant les échelles plus ciblées des « terroirs ». Au Nord, ces approches ont émergé avec la mise en œuvre du volet « développement rural » de la politique agricole européenne et avec l'activation du programme Leader, son principal instrument d'intervention.

### *L'approche Leader*

Lancée en 1991, l'initiative communautaire Leader a proposé une approche « ascendante », partenariale, multisectorielle et intégrée du développement dans les zones rurales, en mettant en avant la promotion de la compétitivité des territoires et la mise en œuvre de stratégies territoriales de développement rural. Cette approche a convergé avec les politiques d'aménagement du territoire et de développement rural que les pays européens mirent surtout en œuvre à partir des années 1990, comme par exemple, les diverses politiques nationales « de la montagne », les « contrats de pays » français, les « *contratti d'area* » italiens, les politiques de « *Dorferneuerung* » (rénovation de villages) en Allemagne, les « *comarcas* » en Espagne, etc. Les trois premiers programmes Leader ont été, en dépit de leur extension géographique, considérés comme des laboratoires et des champs d'apprentissage pour les acteurs. Le programme de la PAC 2007-2011 considère, par contre, que Leader est parvenu à maturité et que ce programme peut désormais constituer l'instrument de base de la mise en œuvre de son « second pilier », celui du développement rural.

L'approche territoriale locale, conçue sur la base d'un « territoire de projet », est la pierre angulaire du programme Leader. En invitant les acteurs publics et privés, organisés en partenariat local, à formuler des programmes de développement territoriaux, négociés globalement avec les autorités régionales ou nationales concernées, l'initiative Leader a permis de constituer 217 territoires de projets dans le cadre de sa première phase (1991-1994), environ 1 000 lors de sa deuxième phase (1994-1999) et 893 dans le cadre du programme 2000-2006. L'initiative a eu de nombreux effets positifs. Elle a, par exemple, comblé le fossé entre un programme « descendant » et les besoins et aspirations de la

population locale. Elle a transféré la responsabilité aux partenariats locaux et a contribué au développement en renouant des liens entre les activités publiques et privées, les activités marchandes et celles sans but lucratif, ainsi que les activités relatives à l'infrastructure et aux entreprises. Elle a permis un changement de mentalité parmi les acteurs locaux qui sont passés d'une attitude passive à une attitude active. L'effet de levier sur le financement privé s'est avéré partout plus élevé que prévu, comme le montrent les évaluations du programme Leader conduite par l'UE.

### *Les approches des projets intégrés de développement rural*

Dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (et, à une certaine époque, dans certains pays européens, comme l'ex-Yougoslavie), la territorialisation du milieu rural a longtemps été – et est encore largement – un produit de la mise en œuvre de projets de développement financés par l'aide internationale. Cette forme de territorialisation s'est quasiment toujours faite « par en haut » sur la base d'accords entre l'administration et les experts des institutions de financement. Elle a été le plus souvent déterminée à partir des critères techniques ou politiques correspondant aux stratégies de ces institutions.

### *L'approche « terroir »*

Les approches dites de « gestion des terroirs villageois » ont été conçues autour de l'idée d'une territorialisation du développement rural à partir des microterritoires des communautés rurales et de leurs « terroirs ». Les expériences de participation les plus réussies mettent en avant la place privilégiée des communautés de base, principalement à l'échelle des villages, pour concevoir et gérer les projets de proximité, pour gérer les ressources naturelles des « terroirs » villageois ou des aires pastorales. Ce niveau constitue indubitablement un espace de convergence, dont les motivations les plus fortes tiennent soit à des héritages de solidarités traditionnelles, soit, quand celles-ci font défaut, à une perception de l'intérêt collectif (comme l'eau potable ou les infrastructures sociales).

Cette approche est intéressante car elle interpelle très fortement les approches de gestion de l'environnement local. Les expériences villageoises montrent en effet que ce niveau territorial – ou dans certains cas, celui du territoire intervillageois ou du parcours intercommunautés – est le meilleur niveau pour comprendre les modes de gestion des ressources naturelles, identifier les droits d'usage qui s'y rapportent et, de là, trouver des interlocuteurs susceptibles de se mobiliser de façon responsable.

### *Les approches fondées sur le développement territorial*

On entend par « approches fondées sur le développement territorial », celles ayant explicitement des objectifs de construction territoriale, tant du point de vue du territoire que de celui de la gouvernance territoriale. Elles sont, par construction, plus intégrées que les approches de développement rural se donnant un objectif territorial (comme par exemple, les approches Leader). On compte sous ce titre deux approches, l'approche « pays » et l'approche « parcs régionaux ».

### *L'approche « pays »*

L'approche « pays » est connue comme étant une démarche française de territorialisation du développement local. Le « pays » est décrit comme étant « un territoire de projet caractérisé par une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale, un lieu



d'action collective qui fédère des communes, des groupements de communes, des organismes socioprofessionnels, des entreprises, des associations, autour d'un projet commun de développement. Il est un niveau privilégié de partenariat et de contractualisation qui facilite la coordination des initiatives des collectivités, de l'État et de l'Europe en faveur du développement local». L'expérience française montre que les «pays» sont partis de conceptions assez technicistes (définition juridique du «pays» comme instrument de l'aménagement du territoire, propositions initiales du découpage en pays, élaboration des chartes, en général, par des bureaux d'étude). On est donc loin d'un territoire et d'une vision nés d'une «volonté locale». Le pari a cependant été d'amener des acteurs à se retrouver dans les cadres nouveaux qui leur étaient proposés et à s'identifier à eux. Les perspectives de financements et de soutiens semblent avoir joué un rôle important dans les motivations de départ. Vue sous cet angle, la politique n'a pas consisté à «reconnaître» des pays mais à donner un contenu et une identité à un cadre territorial conçu par la loi. La réussite de nombreux «pays» montre que le défi pouvait être relevé. L'intercommunalité est une forme d'organisation territoriale qui a sa logique propre mais qui tend à être pleinement intégrée dans l'approche «pays».

En Espagne, la démarche «pays» est connue sous la dénomination de *comarcalizacion*. Cette démarche a été mise en pratique selon des modalités assez différentes dans chaque région autonome. Ce n'est qu'en Catalogne que l'on trouve, pour des raisons historiques qui lui sont propres, des *comarcas* bien structurées et dotées de compétences rapprochant leurs conseils de gestion d'un petit gouvernement local. Dans les autres régions, la *comarcalizacion* est un processus en marche mais qui fait l'objet de débats en raison des interprétations territoriales souvent conflictuelles qui sont données de la *comarca* selon les objectifs de la politique considérée. Cette situation, qui tend cependant à s'atténuer au profit d'une territorialisation stabilisée, est bien illustrée par le cas de l'Andalousie dont la situation semble constituer l'extrême opposé de la situation de la Catalogne.

#### *L'approche «parcs régionaux»*

Les parcs naturels régionaux représentent un des outils les plus anciens de l'action publique sur le territoire rural en France. Ils ont été pionniers dans l'approche territoriale du développement durable et ils ont constitué les premiers territoires de projet soutenus par les régions. Cette approche a été reproduite dans de nombreux pays européens, par exemple en Espagne, en Grèce et en Italie. Dans les pays du Sud, cette formule a été envisagée, par exemple, pour la région de Tetouan au Maroc mais les mécanismes de décentralisation ne sont pas encore assez développés pour la mise en œuvre institutionnelle de cette approche.

Un parc naturel régional (PNR) est un territoire rural habité qui est reconnu au niveau national pour sa forte valeur patrimoniale et paysagère. Cette entité s'organise autour d'un projet concerté de développement durable. Elle a pour vocation de protéger et de valoriser le patrimoine naturel, culturel et humain de son territoire en mettant en œuvre une politique innovante d'aménagement et de développement économique, social et culturel respectueuse de l'environnement. Aujourd'hui, les PNR sont avant tout des «territoires de projet et d'aménagement», plus que de protection. Ils sont dotés d'une charte constitutive et sont gérés par un organisme autonome regroupant toutes les collectivités qui l'ont approuvé. Leur structure de gestion évolue actuellement vers la formule du syndicat mixte.

Un problème de « finalités » s'est cependant posé aux PNR avec la création des « pays » dont la vocation en tant que support de projet de territoire s'est trouvée en compétition avec la leur. Les PNR se trouvant, en général, couverts par plusieurs pays ou morceaux de pays, on ne pouvait que s'attendre à des chevauchements mais aussi à une concurrence des programmes. La pratique semble même montrer que, souvent, ces chevauchements ont effectivement débouché sur une véritable concurrence. Les pays sont des structures encore jeunes, alors que les parcs, forts d'une expérience trentenaire, semblent bien répondre aux préoccupations environnementalistes – en tout cas, mieux que les « pays » – et montrent qu'ils ont fait leurs preuves de redynamisation de territoires fragilisés par l'évolution de l'urbain. Faut-il choisir entre les territoires ou admettre leur pluralité? La question fait toujours l'objet de débats.

## Les approches fondées sur l'aménagement du territoire

Les approches territoriales de l'aménagement du territoire ne se confondent pas avec les politiques territoriales que l'on vient d'analyser. Ces dernières interprètent et rendent compte de lignes de force et des options que l'on peut envisager pour valoriser ou optimiser les fonctions territoriales. Alors que les politiques territoriales sont normatives, l'aménagement du territoire est, lui, indicatif. Il propose une structuration fonctionnelle des différentes échelles du territoire.

### *Les schémas d'aménagement du territoire*

Opérant sur la base de diagnostics territoriaux multifonctionnels, sur l'identification des polarisations, des bassins d'emploi et sur celles des flux des produits et des services, les schémas d'aménagement du territoire dessinent les architectures qui valorisent le mieux les fonctions du territoire et contribuent le plus à la croissance, à la « cohésion territoriale » et à la réduction des déséquilibres et des inégalités. Ils reflètent toujours des choix politiques du gouvernement selon que ceux-ci privilégient la croissance de certains pôles, les équilibres territoriaux, les flux d'échanges ou des combinaisons diverses de ces priorités. La plupart des pays méditerranéens ont, sous diverses dénominations, des structures en charge de l'élaboration de schémas nationaux et régionaux. Selon les cas, cette fonction incombe à des services centraux ou à des services régionaux. Les schémas d'aménagement du territoire peuvent jouer un simple rôle de plan directeur indicatif, avoir une fonction d'orientation des localisations et des orientations des flux d'investissements, ou même constituer un cadre directif contraignant (par exemple, dans le cas des lois « montagnes » ou « littoral » qui définissent des zones non constructibles.

Les politiques d'aménagement du territoire rencontrent les politiques de développement rural et de développement local au fur et à mesure de leur déconcentration et de leur régionalisation. Lorsque l'on passe du national au régional, puis du régional aux échelles de proximité, l'aménagement du territoire doit en effet prendre de plus en plus en compte la hiérarchie et la structuration des territoires régionaux et locaux. Ces exercices conduisent souvent à identifier des unités territoriales fonctionnelles qui ne correspondent pas nécessairement aux territoires administratifs et aux circonscriptions des élus.

### *Les bassins de vie*

L'approche « bassins de vie » se propose essentiellement de définir les catégories du « rural » dans un pays où les polarisations des espaces urbains et la répartition des

services et des activités économiques rendent souvent confuse la distinction traditionnelle entre rural et urbain. Selon les promoteurs du concept, le bassin de vie est, en milieu rural, le plus petit territoire sur lequel s'organise la vie des habitants (accès à l'emploi, équipements de niveau intermédiaire). Mise en pratique en France par l'Insee et la Datar en 2003, l'approche de la structuration de l'espace rural par les « bassins de vie » constitue très certainement l'approche la plus fouillée pour une catégorisation des espaces ruraux dans les pays de la Méditerranée. Elle est répliquable dans les pays qui disposent d'outils statistiques comparables.

### *La « petite région rurale »*

Le concept de « petite région rurale » a été avancé au Maroc par la Stratégie 2020 de développement rural pour définir une aire territoriale permettant de tenir compte des interactions primaires des activités rurales avec les villes et les pôles de services. Cette unité territoriale est un territoire de fait. Elle n'exclut pas des articulations avec d'autres niveaux de territoire. La petite région inclut elle-même des niveaux subalternes mais elle fait aussi partie d'une province, d'une région. Ses acteurs appartiennent à des réseaux coopératifs, à des organisations professionnelles qui n'ont pas nécessairement les mêmes limites territoriales. La petite région correspond à une concentration de services primaires, de réseaux de flux qui font graviter une certaine aire géographique autour d'un pôle urbain plus ou moins grand. Si elles sont observables, ces petites régions ne se distinguent pas encore par un projet collectif.

## **Les approches fondées sur la compétitivité des territoires**

La mondialisation et l'ouverture sur les marchés ont, au cours de ces deux dernières décennies, modifié en profondeur les objectifs des politiques de territorialisation dans les zones rurales. Ces dernières furent, dans un premier temps, conçues autour d'objectifs centrés sur l'existence des territoires et sur les approches qui pouvaient donner une consistance endogène à leur développement. L'accent fut ainsi mis sur des thématiques « constituantes » de cohérence territoriale, d'intégration et de « multisectorialité », d'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale, associées à la participation des acteurs, de valorisation locale des marges de progrès. Ces thématiques demeurent les piliers des approches territoriales du développement rural, que celles-ci s'expriment dans des projets autonomes de développement rural ou dans le cadre de politiques de territorialisation du développement local. Mais, avec l'ouverture de plus en plus prégnante sur les marchés, une nouvelle dimension politique s'est imposée, celle de la compétitivité des territoires.

Le regard rétrospectif que l'on peut jeter sur la Méditerranée met en évidence des territorialisations qui se sont dessinées en dehors des politiques territoriales et en dehors des approches spécifiques du développement rural. Ces territoires peuvent être identifiés comme des « territoires d'acteurs » : ils existent parce que, pour des raisons multiples, leurs acteurs ont su développer des spécificités territoriales ou continué à exploiter des héritages de spécificité légués par l'histoire. Un peu partout en milieu rural apparaissent des poches de développement économique fort et centré sur des spécialisations locales. Le dynamisme de ces territoires est essentiellement fondé sur une production locale de qualité, sur son appellation et sur l'identification du territoire à son produit. Cette spécification se retrouve dans les produits de « terroir », dans les labels de qualité, dans les produits d'origine contrôlée, dans la certification biologique, etc. La géographie des

territoires « spécialisés », qui s'élargit continuellement à de nouveaux territoires, est sans conteste l'un des faits les plus marquants de la géographie rurale actuelle du Nord de la Méditerranée et commence à prendre force dans certains pays du Sud et de l'Est. Aujourd'hui, les politiques territoriales et de développement rural ont fait de la promotion des nouveaux territoires de spécialisation une idée-force de leurs stratégies. Un constat s'impose : ces politiques ne font qu'amplifier une dynamique dont les bases furent jetées non pas par des politiques territoriales mais par les initiatives des acteurs locaux.

## Quelques questionnements sur les problématiques communes

Les pays de la Méditerranée ont donc pratiquement tous été, d'une façon ou d'une autre, confrontés à des politiques de territorialisation. La variété des contextes comme celle des politiques de territorialisation dessinent un tableau d'ensemble d'une diversité extrême. Quatre grandes problématiques communes semblent pourtant émerger nettement. La première concerne la reconnaissance des territoires : comment identifie-t-on les territoires pertinents du développement territorial ? La deuxième pose la question des échelles territoriales, qui met en évidence la priorité donnée dans toutes les expériences à l'échelle du « local » et du « territoire vécu ». Le troisième questionnement interpelle la problématique de la gouvernance territoriale, avec des réponses différentes selon que l'on se trouve dans les pays du Sud ou du Nord. La dernière problématique est celle des financements et de leur rôle dans le développement territorial. D'autres questionnements sont passés sous silence, par exemple sur la ruralité, l'espace rural, la participation des populations, l'élaboration des programmes de développement, les méthodologies ; nous renvoyons à la version longue de cette étude.

### La reconnaissance des territoires

Le territoire n'est pas seulement le support géographique d'une activité productrice. Il ne se réduit pas non plus à un espace à aménager, dans lequel il s'agit de localiser des infrastructures, des routes, des zones nouvelles d'habitat. Le territoire est plus que cela lorsqu'il est créé ou justifié par un projet. Sa finalité se juge par la nature de ce dernier. Les expériences montrent cependant que le projet peut avoir des configurations multiples, selon lesquelles, il est ou non, ou peu, « porteur de territoire ».

Le sens du mot « territoire » varie considérablement selon l'usage que l'on entend faire de ce concept. Les définitions entrent dans deux grandes catégories. La première est celle de la géographie descriptive qui constate l'existence de « territoires de fait », dont l'existence et l'échelle varient en fonction des critères choisis pour « régionaliser » l'espace. La seconde est celle des « territoires d'acteurs », qui englobe tous les territoires définis par rapport à des critères de fonctions et d'action. C'est cette dernière compréhension qui intéresse la problématique du développement territorial. Elle se fonde sur une idée d'« action ». Un territoire se dessine parce qu'il répond à des fonctions qui lui sont attribuées.

Les « territoires d'action ou d'acteurs » comprennent tous les territoires conçus par rapport à des politiques de développement, selon trois grandes approches. La première est celle des « projets de développement », et tout particulièrement des projets des

institutions internationales d'aide au développement. Elle définit un projet et ses composantes et le projette sur un territoire. Elle implique nécessairement la création d'une structure de gestion du projet, qui associe, selon des modalités variables, des administrations et des acteurs du privé et de la société civile. L'objectif de ces projets est de réaliser les actions correspondant aux financements disponibles, non de construire une gouvernance territoriale. Le plus souvent, la structure de gestion disparaît avec la fermeture du projet : par exemple, les unités de gestion des projets de la Banque mondiale ou du FIDA dans les pays du Maghreb cessent leurs fonctions quand les financements des prêts sont épuisés.

La deuxième approche pour définir des territoires d'acteurs est celle des « projets de territoire », dont le programme Leader donne une bonne illustration. Elle s'appuie sur l'idée d'une association volontaire d'acteurs qui placent leurs projets d'action dans un cadre territorial qu'ils définissent eux-mêmes. Le territoire ainsi projeté par les porteurs de projets ne s'intègre qu'indirectement aux configurations territoriales structurées sur une base sociopolitique. Cette approche se distingue de la précédente dans la mesure où les programmes sont, dès le départ, fondés sur une organisation associée à des mécanismes institutionnels décentralisés et durables.

La troisième approche, celle des « territoires de projet », part de la définition d'un territoire auquel des acteurs peuvent s'identifier parce que celui-ci constitue un cadre reconnu de leur vie. Il s'agit en fait d'une identification « passive » que l'approche propose de transformer en identification « active » en amenant les acteurs à coopérer pour concevoir et participer à la réalisation d'un projet pour le territoire. Cette approche est à l'origine des concepts de « pays », de « petite région », de « parcs régionaux », de « terroir villageois », de « l'intercommunalité », etc. Elle semble la plus porteuse car elle cherche ses bases dans une convergence préalablement définie entre un territoire et une population – qui y retrouve à la fois son espace vécu et son espace social, mais aussi la plus compliquée : il est notamment difficile d'amener les acteurs à construire des formes durables de gouvernance. En dépit de ces difficultés, c'est probablement là la formule la plus prometteuse pour une territorialisation du développement rural.

## Les échelles territoriales et l'espace local

Les expériences que l'on a analysées traitent toutes, d'une façon ou d'une autre, des échelles territoriales. Pratiquement toutes mettent en évidence l'importance de la « proximité territoriale ». C'est la leçon que l'on tire des approches « pays », des « projets de territoire », des projets Leader. Que sa formulation soit claire ou non, cette notion est le plus généralement comprise comme étant étroitement associée aux possibilités effectives qu'ont les acteurs de maîtriser la complexité des problèmes de leur développement. Au-delà d'une certaine échelle territoriale, les problèmes du rural ne peuvent en effet être gérés que par des approches sectorielles ou par des plans directeurs et des orientations stratégiques. À ces échelles, les décideurs ne partagent pas les mêmes problématiques et se prononcent dans des cadres politiques ou professionnels qui ne représentent que de façon indirecte les acteurs de proximité. Ceux-ci, par contre, se retrouvent et communiquent aux échelles que l'on qualifie de « locales ».

Comment déterminer «l'espace local» correspondant le mieux aux convergences humaines, sociales et économiques sur lesquelles peuvent se construire des dynamiques de développement local? Cette question n'a pas de réponse simple car les acteurs des sociétés complexes sont toujours impliqués dans des activités correspondant à une multiplicité d'échelles territoriales. Ils agissent en prenant des décisions mais doivent, selon l'objectif recherché, se référer à des compétences et à des prérogatives se situant à différents niveaux d'organisation spatiale. La territorialisation de l'espace vécu forme un dessin à contours multiples dans lequel se rencontrent des espaces d'instances hiérarchisées et des espaces d'appartenance sécants mais aussi des espaces évolutifs et changeants. L'espace vécu des acteurs a une géométrie à la fois variable et multidimensionnelle. Toute la question est alors d'apprendre à reconnaître les concentrations d'instances et d'appartenances les plus denses, dans lesquelles les intérêts des acteurs se rencontrent avec suffisamment d'intensité pour que l'on puisse y trouver une signification et des raisons pour un projet de territoire collectif. Ces concentrations dessinent les contours de «l'espace local».

L'échelle locale joue un rôle particulier dans la configuration de l'identité d'un territoire. Celle-ci correspond, en gros, à l'ensemble des perceptions collectives qu'ont ses habitants de leur passé, de leurs traditions et de leur savoir-faire, de leur structure productive, de leur patrimoine culturel, de leurs ressources matérielles, de leur avenir, etc. Il ne s'agit pas d'une identité exclusive et univoque, mais d'un ensemble complexe intégrant une multitude d'identités propres à chaque groupe social, à chaque lieu, à chaque centre de production spécialisé, etc. Cette identité «plurielle» n'est pas immuable, elle peut au contraire évoluer, se renforcer, se moderniser. L'expérience montre cependant que l'identité par rapport au «local» tend à avoir une importance particulièrement forte en raison de sa correspondance avec le territoire prééminent du «vécu».

Les acteurs sociaux interagissent et décident dans des cadres territoriaux où se rencontrent leurs intérêts communs ou leurs conflits. Pluridimensionnels, ces cadres vont de la nation au village. À chaque échelle, ils ont ou non des correspondances avec des structures institutionnelles ou administratives, des structures politiques, des formes diverses de solidarité sociale. Ces niveaux de l'organisation sociale et politique ont ou non les moyens de décider et d'agir, ils ont ou non (ou dans une mesure variable) une capacité de gouvernance. C'est à l'échelle du local et de l'espace vécu que ces exigences sont le plus fortement ressenties et partagées par le corps social.

## Gouvernance et développement territorial

### *La compréhension de la gouvernance*

La gouvernance fait intervenir «un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement; elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'État». Cette définition, largement acceptée, donne un sens élargi au concept. Elle substitue en effet une nouvelle compréhension de rapports sociaux et politiques à la compréhension qui voyait essentiellement dans la «gouvernance», les qualités du «bon gouvernement». L'équivoque n'est cependant pas encore complètement levée. Pour les institutions internationales, et notamment le PNUD, particulièrement

## *Promouvoir le développement des territoires ruraux*

engagé dans les progrès de la gouvernance, c'est encore largement dans le sens d'une amélioration des services et des qualités des gouvernements que l'on entend ce concept. Appliquée par exemple aux gouvernements locaux, la bonne gouvernance se qualifie par sa légitimité, sa représentativité, sa capacité de transparence et sa « redevabilité<sup>2</sup> ».

Dans les politiques de l'UE, par contre, la gouvernance est entendue dans sa signification élargie. Dans les pays du Sud, sa signification reste ambiguë : tantôt le concept s'applique aux progrès et à l'amélioration du système de gouvernement, y compris dans sa représentativité – une dimension de la gouvernance qui renvoie aux progrès de la démocratisation –, tantôt il est compris dans son sens élargi, impliquant par exemple les rôles du mouvement associatif, le développement des partenariats, les progrès de la participation, l'insertion des femmes et des jeunes dans le développement, etc. L'analyse des expériences de développement territorial révèle de nettes convergences en faveur de cette définition du concept de gouvernance. Elle semble ainsi trancher le débat. Mais il faut encore un long travail d'explication pour que cette compréhension devienne un acquis commun à tous les pays de la Méditerranée. Tout semble indiqué en Méditerranée que l'émergence d'une gouvernance territoriale constitue un objectif partagé. Dans les faits cependant, les effets sont encore très inégaux, en particulier pour associer le développement à des mécanismes de participation et de responsabilisation des acteurs.

### *Les leçons des expériences de gouvernance territoriale dans les pays du Sud*

Dans les pays du Sud, le concept d'une gouvernance élargie n'a émergé qu'au travers d'initiatives pionnières, relativement dispersées. Les approches participatives en ont été l'un des principaux vecteurs. Ces approches, promues par les projets de développement rural financés par l'aide internationale, rencontrent encore de fortes limitations. Dans ces pays, très marqués par les projets territoriaux financés par des organisations extérieures, on constate que les rôles principaux reviennent aux administrations et aux agents représentant les organisations internationales. Les administrations opèrent en général dans un contexte fortement centralisé, le cas échéant déconcentré au niveau régional. En dépit des politiques de désengagement de l'État, stimulées par les politiques d'ajustement structurel, les administrations restent les opérateurs de référence des activités de développement rural. Les agents des institutions internationales de financement jouent, de leur côté, un rôle déterminant dans l'identification et la formulation des projets soumis au financement. S'ils doivent nécessairement s'inscrire dans des priorités nationales, les projets n'en sont pas moins choisis en fonction de la politique que chaque institution entend mener dans un pays donné. Certains pays du Sud voient cependant émerger un nouveau type d'acteurs sous la forme des mouvements associatifs.

Bien que généralement placées sous la tutelle des administrations, les multiples structures de gestion locale mises en place dans le cadre des projets de développement territorial ont souvent fini par faire émerger un leadership local, par introduire des formes de participation des femmes et des jeunes et par créer une certaine conscience de groupe. Les institutions d'aide y voient l'amorce de processus d'« empowerment », c'est-à-dire

2 - On doit cette terminologie aux Canadiens qui ont ainsi traduit le terme anglais d'*accountability* qui n'avait pas d'équivalent en français. La « redevabilité » exprime le devoir, pour les gouvernants, de rendre compte de leur action à leurs mandants. Ce terme fait désormais partie du vocabulaire politique du Canada francophone et il a été récemment introduit dans le vocabulaire politique de la Tunisie.

un processus d'« autonomisation » au sein du milieu rural. Cette notion nouvelle tend de plus en plus à compléter le concept de gouvernance en introduisant l'idée d'une promotion des capacités individuelles et collectives. L'*empowerment* ne se situe pas, comme la gouvernance, sur le plan de l'organisation sociopolitique des communautés rurales, mais part des individus. Ni une politique ni même une méthode, ce concept correspond à la reconnaissance d'un état et de son évaluation : dans quelle mesure les populations rurales gagnent-elles ou non en « autonomie ».

### *Les expériences de gouvernance territoriale dans les pays du Nord*

Dans les pays du Nord, la dynamique sociale a été profondément déterminée par les mécanismes démocratiques (encore qu'assez récents en Espagne, en Grèce et au Portugal), par la diversification et l'implantation des organisations professionnelles et par l'activisme des structures de la société civile. Ces mécanismes émergent progressivement dans plusieurs pays du Sud mais leur impact n'est pas encore suffisant pour modifier en profondeur des règles du jeu dominées par la force des États. Les politiques territoriales ne peuvent éviter de prendre en compte l'existence des collectivités locales qui structurent les zones rurales : ces organismes sont gouvernés par des corps élus, disposent d'un budget et constituent, dans tous ces pays, la base du maillage territorial.

Les expériences de développement territorial dans les pays méditerranéens de l'UE mettent en évidence les efforts qui sont faits pour associer des partenaires de la société civile et du secteur privé à la « gouvernance » locale. L'idée commune, dont la mise en œuvre est plus ou moins poussée et réussie selon les pays, est de promouvoir des formes nouvelles de territorialité qui puissent répondre aux nécessités du développement « intégré » et être « gouvernées » par des structures souples associant tous les acteurs concernés. La double particularité de cette idée tient, d'une part, à la reconnaissance de « territoires de projet » qui ne sont pas tenus par les limites des circonscriptions administratives et, d'autre part, à la participation partenariale des élus, des administrations et des acteurs de la société civile et du secteur privé. Cette idée sous-tend toutes les expériences territoriales, qu'il s'agisse des projets Leader, des approches du type « pays », des formules du type « parcs régionaux », des territoires de compétitivité du modèle italien ou grec.

Les expériences réussies de développement territorial confirment la nécessité d'une bonne articulation entre approches descendantes et ascendantes. Les contrats de « pays » qui ont été conclus en France entre l'État ou les régions et les structures associatives en charge de la représentation des « pays » illustrent la multiplicité des arrangements possibles entre les procédures descendantes (qui suivent les lignes directrices de la politique de décentralisation) et les procédures ascendantes (qui expriment les attentes ou les projets des acteurs locaux). Ces expériences montrent cependant que les processus d'ajustements réussis ont reposé, dans une très large mesure, sur les capacités d'accompagnement des agents de « médiation territoriale ». Elles révèlent également que l'engagement des mêmes intermédiaires dans la durée est sans nul doute une garantie importante pour la durabilité des processus engagés.

### *Gouvernance territoriale et jeux de pouvoir des acteurs*

Le jeu des acteurs impliqués dans les projets de territoires est aussi un jeu de redistribution des pouvoirs. Un projet de territoire est un puissant moyen pour consolider des



pouvoirs en place ou pour en faire émerger de nouveaux. Le fait que ces deux tendances se manifestent le plus souvent en même temps doit être vu non pas comme une difficulté mais au contraire comme un facteur de dynamisation des processus territoriaux. Évitions le schéma simplificateur qui mettrait les élites en place du côté du *statu quo* et les élites émergentes du côté de l'innovation. Lorsqu'un projet de territoire se met en place, tous les acteurs tendent à se positionner par rapport à des opportunités qu'ils apprécient, d'abord, par rapport à leur intérêt personnel. La question est de savoir ce que chacun peut gagner ou perdre en termes de pouvoir politique (lorsqu'il s'agit d'élus ou d'administrateurs), en termes de profit économique (lorsqu'il s'agit d'entreprises), en termes d'espace social (lorsqu'il s'agit d'associations), en termes de situation personnelle (lorsqu'il s'agit d'individus ou de familles).

### Les déterminismes des offres de financement

Une autre façon de s'interroger sur les problématiques de la territorialisation est de questionner le rôle d'offres de financement et leurs formes. Au-delà des rhétoriques sur la territorialisation, ce sont les opportunités de financement qui, en dernière analyse, cimentent le projet de territoire et assurent la motivation de ses acteurs. La vraie question est alors de savoir si le territoire a d'autres raisons pour se construire et durer. Les expériences ne nous montrent-elles pas que la plupart des projets de territoire créés par la seule opportunité d'un financement ne survivent pas à la fin de ce dernier ?

Le poids des financements dans la formulation des politiques de développement territorial n'est pas à démontrer ; il s'agit d'un facteur majeur. Au-delà, on doit se poser la question de savoir dans quelle mesure les modalités de chaque financement influencent les politiques territoriales soutenues par ces financements. On peut aussi s'interroger *a contrario* sur les conditions qui permettent des émergences territoriales en réponse à d'autres types d'opportunités. Les procédures de l'UE nous apportent une réponse claire pour les pays méditerranéens membres. Les mécanismes d'attribution des fonds structurels de l'UE pour le développement rural sont fixés par un règlement unique. Il revient cependant aux États de définir les procédures d'application interne de la réglementation ; c'est là que se manifestent les différences les plus marquées. Dans la pratique, on constate que les financements de l'UE ne disposent pas encore de mécanismes susceptibles d'assurer une bonne convergence entre les projets relevant des initiatives locales et leur rôle dans un processus à long terme de développement durable. Les mêmes décalages peuvent être observés dans les politiques territoriales nationales des pays de l'UE. Il n'en reste pas moins que c'est l'existence de financements spécifiques qui donne leur cohésion à la plupart des structures territoriales, qu'il s'agisse de « pays », d'intercommunalité ou de parcs régionaux.

Dans les pays du Sud, les politiques territoriales sont en général déterminées par la convergence des mécanismes budgétaires et des financements internationaux. Mécanismes de crédit mis à part, tous les financements transitent par le budget. Les procédures d'engagement des dépenses s'y ajoutent pour assurer un contrôle total de l'État dans la mise en œuvre des actions de développement inscrites dans le budget. La procédure majeure, exigée par les institutions financières internationales, est celle des appels d'offres. Ces mécanismes, parfois insuffisamment transparents, reposent entièrement sur des procédures administratives. Les autres acteurs du développement territorial n'ont alors aucune prise

non seulement sur la programmation mais aussi sur l'exécution des actions. Au mieux peuvent-ils donner un avis. Confrontées à ces constats, les institutions de financement international s'interrogent depuis longtemps sur les effets contradictoires de leurs procédures, qui ne peuvent pas échapper aux règles financières des États, et des ambitions de délégation de pouvoir de leurs politiques « participatives ». Elles n'ont pas encore trouvé les bonnes réponses bien qu'elles demeurent convaincues qu'il n'y a pas de gouvernance locale possible sans une certaine responsabilisation en matière de gestion financière.

Soulignons la place essentielle que la bonne gestion financière joue dans ces processus. Toutes les expériences sont concordantes sur ce point : il ne suffit pas de disposer des financements, il faut également disposer de mécanismes et de procédures de contrôle pour utiliser efficacement les ressources disponibles. Les évaluations montrent bien que les déficiences dans ce domaine constituent l'un des points faibles de la plupart des projets, avec des conséquences beaucoup plus accentuées pour les « projets de territoire ». Le caractère fortement intégré de ces projets rend en effet encore plus nécessaires des mécanismes performants d'ordonnement, de passation des marchés, de contrôle financier, d'évaluation de la cohérence interne des programmes budgétaires, etc.

Les institutions financières, internationales, multilatérales, bilatérales ou nationales (budgets, fonds de développement nationaux, etc.), ont toutes mis au point des procédures de contrôle de plus en plus rigoureuses. Mais ces dispositifs ne valent que pour les composantes financées par ces institutions. Le problème reste encore largement posé lorsque les approches territoriales s'appuient sur des structures très décentralisées et où se rencontrent, dans des structures partenariales, des financements publics et privés. De nombreuses procédures ont été testées et certaines fonctionnent de façon satisfaisante. Mais il reste encore à en tirer les grandes leçons pour le développement territorial.

## Le concept de développement territorial

### Développement rural et développement territorial

Toutes les réflexions de ces dernières décennies sur le développement rural mettent en évidence à la fois la diversité et la complexité des besoins de développement des aires rurales et la nécessité d'y répondre par des approches dites « intégrées ». L'examen des échecs passés des projets intégrés montre que ceux-ci ont failli parce qu'ils étaient conçus et mis en œuvre de façon technocratique, et qu'il leur manquait une dimension essentielle, celle de la prise en compte du « sociopolitique ». La problématique des territoires apporte des réponses nouvelles. Elle interpelle fondamentalement la relation entre les acteurs et les espaces dans lesquels ils formulent et réalisent leurs projets de développement. Elle renvoie à des notions d'identité, de gouvernance, de participation mais aussi à une notion d'intérêt commun. Ces constats invitent à reposer la problématique du développement rural dans le cadre élargi du « développement territorial ».

Le concept de développement territorial est donc fondamentalement un concept à caractère « sociopolitique ». Il a une signification plus large que celle de la prise en compte d'une base géographique dans laquelle prennent place les actions de développement local. Il implique autre chose que la cartographie factuelle des réseaux économiques, des polarisations ou des hiérarchies spatiales. Un concept sociopolitique du territoire

sous-entend un espace et son environnement dans lequel se projettent des acteurs concernés (ou potentiellement concernés) par son développement intégré et sa gestion durable. Parce qu'il se réfère à une notion d'intégration, le concept de territoire revêt à la fois une dimension sociopolitique, une fonction de développement et une fonction environnementale. En raison des interactions qui relient le rural au reste de l'économie, il intègre nécessairement l'urbanisation de proximité. Les expériences des pays méditerranéens montrent que l'on peut donner un contenu au concept de développement territorial à partir de quelques notions « constituantes ».

## Territoire et acteurs du territoire

La première de ces notions prend en compte l'existence d'un territoire. On ne doit pas s'en tenir à une définition géographique. Un territoire n'existe pour le développement territorial qu'en tant que « construction ». Il est nécessairement associé à un « projet de territoire », partagé par les acteurs qui y vivent. Dans une perspective de durabilité, c'est bien une démarche collective construite qui doit être considérée comme la base de l'approche territoriale. Plusieurs conditions semblent devoir se conjuguer pour qu'un territoire soit pertinent pour le développement territorial.

### *Le territoire comme espace d'appartenance*

La première condition pose le territoire comme un « espace d'appartenance », c'est-à-dire comme un espace auquel une population s'identifie ou peut s'identifier. L'appartenance au territoire traduit une double relation, celle d'une population donnée avec l'espace dans lequel elle vit, et celle des individus entre eux. Elle est donc une forme de lien social en même temps qu'un facteur d'identité. La géographie sociale montre que cette appartenance est multiple. Un individu appartient en même temps à plusieurs espaces. Une politique territoriale durable ne semble pas possible sans une appartenance territoriale, que celle-ci soit héritée ou à construire. Idéalement, un territoire d'appartenance ne devrait exister que s'il est autodéfini par la population qui s'y reconnaît. Le développement territorial crée ce « besoin de territoire » parce qu'il invite une population à entrer dans un processus.

### *La focalisation sur « l'espace local »*

La seconde condition privilégie, dans la multidimensionnalité des territoires, l'échelle de l'espace local. Cet espace est en effet celui où se rencontrent les plus fortes convergences entre les intérêts des populations et les spécificités du territoire. L'échelle locale est généralement reconnue comme pertinente pour affronter de façon intégrée les problèmes de gestion les plus difficiles du développement territorial, de l'aménagement du territoire et de la gestion durable de l'environnement. Cette dimension se réfère aux expériences que l'on a citées plus haut lors de l'examen sommaire des politiques territoriales mises en œuvre dans l'aire méditerranéenne.

L'espace local doit avoir une cohérence territoriale, pouvoir être un espace de convergence de la multifonctionnalité d'un territoire. Il doit aussi être un espace potentiel de cohésion sociale, et donc être proche de ses structures représentatives. Une certaine dimension spatiale, englobant suffisamment de fonctions, lui est nécessaire pour être un espace réellement vécu par sa population. Articulant le rural et l'urbain, les villes

pôles et les bourgs ruraux, l'espace local ne doit cependant pas être trop grand car il risque, en s'étendant, de perdre sa cohérence territoriale et sociale. Il inclut également des unités plus petites qui ont leurs propres logiques territoriales, les villages, les communes, les structures intercommunales, tout en s'articulant avec des structures politiques et administratives d'échelle supérieure. L'espace local est ainsi marqué par des convergences centripètes et, en même temps, par une multidimensionnalité à la fois interne et externe. L'espace local doit, enfin, pouvoir évoluer en fonction des changements dans les flux économiques, de ceux de l'attractivité du tissu régional, etc.

### *L'espace local comme « espace de projet »*

La troisième condition se réfère au territoire comme un espace de projet. Alors que les deux premières dimensions sont relativement statiques (elles « existent »), la troisième inscrit le territoire dans un processus par rapport à un devenir possible. Elle donne au territoire une signification par rapport à l'action, et ajoute par conséquent une notion de construction aux deux autres dimensions. Des critères univoques, comme par exemple un découpage administratif ou la régionalisation d'une activité sectorielle, ne suffisent pas pour identifier des territoires pertinents. Partant de cette base, le concept de développement territorial rend compte des relations et des dynamiques qui associent des acteurs à un projet de territoire fondé sur une vision intégrée du devenir territorial.

## **Développement territorial et « projet de territoire »**

Le développement territorial se fonde sur un « projet de territoire ». Porté par des acteurs du territoire, celui-ci explore des futurs possibles pour mieux concevoir les choix du présent. Ils démontrent la cohérence et l'efficacité de l'action par les effets attendus. En tant qu'espace projet, le territoire se construit donc par rapport à des finalités. La convergence des actions pour le développement du territoire devient alors elle-même porteuse d'une construction sociale, politique et, le cas échéant, institutionnelle. Le « projet de territoire » ne peut cependant exister que s'il est voulu puis identifié par la population d'un territoire ou, tout au moins, par les acteurs qui animent les dynamiques sociales dans ce territoire, représentants élus, chefs d'entreprises, animateurs des mouvements associatifs, cadres des administrations locales, personnalités du monde culturel, etc.

Comment peut-on vouloir un « projet de territoire » ? Celui-ci doit en effet traduire une convergence autour d'une vision commune, un désir d'agir ensemble pour apporter une valeur ajoutée à la somme des initiatives individuelles des acteurs. Or la pratique sociale ne semble pas aller dans cette direction, mais plutôt nous montrer des comportements individuels sans aucun besoin d'une telle convergence. Les individus, les acteurs vivent dans un territoire en poursuivant des objectifs qui les mettent en compétition dans le corps social. La perception d'un devenir collectif n'est pas perçue comme une plus-value. Dans les sociétés contemporaines, de plus en plus fortement marquées par l'individualisme et la réalisation personnelle, la vision collective n'a pas de place. On vit sans elle. Il n'est donc pas étonnant de constater qu'un projet de territoire n'a pas beaucoup de chance d'émerger spontanément des dynamiques sociales existantes. Il lui faut plutôt un apport externe et des incitations fortes. La mobilisation des acteurs autour d'un projet collectif demande une sorte de révolution culturelle, qui leur permettra en particulier d'entrer dans une « culture de projet ».

## Le développement territorial porteur de nouvelles formes de gouvernance

La promotion de nouvelles formes de gouvernance est une autre notion constitutive du « développement territorial ». Celui-ci ne peut s'édifier que dans la durée car les acteurs qui y participent ne peuvent élaborer leurs rôles que dans la dynamique d'un « processus », au fur et à mesure que la vision territoriale prend forme et que les conditions se créent pour l'émergence des projets collectifs et individuels. Ces projets se rencontrent nécessairement autour d'une idée collective de cohérence territoriale. Les règles, les pratiques qui permettent de gérer ce processus dans la durée doivent pouvoir s'appuyer sur des formes adaptées de gouvernance.

### *Partenariat public-privé et approches contractuelles*

Les projets de territoires introduisent deux notions essentielles en matière de gouvernance: la notion de partenariat et celle de contrat de partenariat. La mobilisation des fonds de développement invite en effet les acteurs à opérer dans le cadre de partenariats public-privé. Cette approche est probablement la plus novatrice mais aussi la plus difficile à développer sur des bases saines d'équilibre entre les parties. Il n'est pas très facile de créer des conditions de dialogue entre les administrations, les élus et la société civile. Le « public » peut, selon les cas, être représenté par des collectivités locales, des régions, l'État ou par plusieurs de ces instances. Les formes possibles de partenariat sont nombreuses. Elles vont de la simple association à la constitution de sociétés mixtes. Les grandes différences tiennent aux compétences reconnues aux catégories d'acteurs.

On retrouve la seconde notion, celle de contrat de partenariat, dans toutes les expériences avancées de développement territorial (par exemple, dans les contrats de « pays » en France). Le contrat traduit juridiquement les engagements qui ont été négociés entre les partenaires publics et les autres acteurs. Il peut être global, par exemple, un contrat de territoire, ou être ciblé sur les activités d'un groupe d'acteurs spécifique. La diversité des formules contractuelles et la souplesse des formes d'organisation des partenariats évitent de figer les dynamiques de participation dans les cadres statiques des structures institutionnelles.

### *Autonomie des acteurs et « culture de projet »*

Tout, dans ces processus, repose sur la capacité d'autonomie des acteurs et sur leur aptitude à trouver des compromis évolutifs. Les structures partenariales ne paraissent viables sur la longue durée que si elles garantissent l'autonomie des acteurs de la société civile vis-à-vis des appareils de gouvernance politique ou administrative. Les réponses sont variables, elles dépendent, en fait, de l'évolution de la politique de l'État en matière de décentralisation et de démocratisation.

La construction du projet de territoire en dérive, selon des approches aussi diversifiées que les territoires. On ne peut cependant éviter de souligner que ces processus ne se mettent le plus souvent en mouvement qu'avec l'intervention d'éléments extérieurs. Le rôle des médiateurs et de la « médiation territoriale » est, à cet égard, déterminant. La « culture de projet » réinsère les acteurs d'un territoire dans une vision « communautaire » du territoire. Elle démontre qu'elle peut apporter une valeur ajoutée à l'inévitable concurrence des comportements individuels.

## Le développement territorial comme refondation de l'identité et de la cohésion sociale

Le développement territorial repose la problématique de l'identité en proposant une interrogation nouvelle sur le territoire et sur sa « personnalité territoriale ». Le projet refonde la notion d'appartenance en la resituant par rapport à un processus d'action. Ses « performances », ses réussites créent de nouvelles formes d'identification au territoire. C'est ce que démontrent, par exemple, les rapports des populations avec les images de leur territoire qui leur sont renvoyées par les labels, les produits de terroir, les produits de l'artisanat, la valorisation de certains sites, les fêtes et les marchés de valorisation des produits locaux, les produits offerts au tourisme, etc. Ces nouvelles formes d'identification par rapport aux « images du territoire » finissent par être plus vivantes que celles façonnées par les héritages culturels ou historiques.

## Le développement territorial comme levier dans l'espace de la globalisation

L'approche sociopolitique de la territorialisation suppose des politiques publiques volontaristes. Celles-ci ne peuvent opérer leurs choix qu'en tenant compte des effets de la libéralisation des échanges qui exacerbe la concurrence entre les territoires et porte en elle des déséquilibres peu évitables entre territoires dynamiques et compétitifs et territoires rejetés dans la marginalisation. Le développement territorial apporte une réponse à ces défis en replaçant les territoires dans une perspective de compétitivité dans l'espace global. Cette pénétration donne aux territoires une existence propre et indépendante des territoires administratifs ou politiques, une légitimité. Elle peut confirmer leur ouverture sur le marché et vérifier les priorités accordées à leurs produits. La légitimité territoriale se vérifie également dans la capacité des partenariats territoriaux à entrer dans des réseaux de coopération avec d'autres territoires, ainsi que dans la capacité des territoires à entrer dans des accords de coopération Nord-Sud, comme le montrent certaines expériences interterritoriales pionnières.

## Le développement territorial comme porteur d'intégration et de durabilité environnementale

Le développement rural durable est nécessairement associé au concept de territoire. L'acception la plus connue du concept de développement durable est celle de la bonne gestion des ressources naturelles et d'un combat continu pour enrayer la dégradation de l'environnement (le fameux postulat de la terre transmise aux générations futures). L'écosystème terrestre fournit à la biosphère des services marchands et non marchands dont le développement durable a la tâche d'assurer le maintien ou l'amélioration. Le concept doit également être compris en termes de développement sociétal. Le bien-être des individus dépend de l'accès à une panoplie de services (sécurité, accès à la nourriture, à l'eau et au logement, accès aux services d'éducation et de santé, liberté de choix au sein de la société). La satisfaction durable de ces services est étroitement dépendante de la bonne gestion de l'environnement.

Le point de rencontre se situe dans les espaces où interagissent et décident les membres des corps sociaux, devenus, de fait, les principaux responsables de l'amélioration ou de

la dégradation de leur environnement, et de leur bien-être. Ces espaces sont pluridimensionnels, selon les problèmes rencontrés, mais ils ramènent le développement durable à des notions de territoire. Les échelles de l'espace local sont à cet égard les plus pertinentes, et c'est en priorité à l'échelle des communautés rurales, des villages, des communes que l'on peut le mieux gérer les problèmes de la gestion de l'environnement. En raison des droits fonciers, individuels ou collectifs, c'est à l'échelle de leurs terroirs que l'on peut responsabiliser les acteurs et trouver des compromis sur la gestion des ressources naturelles. Des échelles plus vastes, celles de l'intercommunalité ou du «pays», sont en même temps nécessaires pour garantir les mises en cohérence et l'applicabilité des politiques de l'environnement.

Les risques du changement climatique, les progrès de la désertification, la crise de l'eau, l'obligation de réduire les émissions de gaz à effet de serre se conjuguent pour donner une dimension collective aux politiques de l'environnement. Le développement territorial offre un cadre approprié pour leur mise en œuvre. Les solidarités sont d'autant plus nécessaires que la Méditerranée est l'une des régions de plus grands risques. Tout un courant de pensée commence, à cet égard, à imaginer de nouveaux rôles pour les agriculteurs ou pour d'autres ruraux en tant que gestionnaires de l'espace rural, des paysages, des sites. Les scénarios les plus récents sur l'impact du changement climatique sur l'évolution de la biosphère montrent que ses effets dans l'espace géographique poseront avec une acuité critique le problème de la gestion des territoires. Il faut en effet s'attendre, à l'horizon d'une génération, à des contraintes de désertification ou de pénurie d'eau qui poseront des problèmes d'abandon d'espaces habités et cultivés, de réinstallation de populations migrantes, d'urbanisation exponentielle, etc. Plus que jamais, ces scénarios interpellent la bonne gestion des territoires.

## Développement rural et développement territorial

Quelle place le développement rural aurait-il dans la Méditerranée de demain ? Le Conseil de l'Europe apporte des éléments de réponse en identifiant trois scénarios. Le premier est un scénario tendanciel qui présage des lendemains difficiles, faute d'une relance de la coopération multilatérale euroméditerranéenne. Le second est un scénario de ruptures selon lequel l'espace méditerranéen, emporté par une libéralisation sans régulation, accuserait toutes les fractures, dans un avenir de peurs et de replis. Le troisième scénario propose, par contre, une réaction mobilisatrice, l'Europe et la Méditerranée faisant le choix de s'associer pour ne pas s'affaiblir séparément. Parce que l'agriculture fonde l'identité de la région et représente un terrain stratégique de coopération, cette alliance pragmatique se concrétiserait par la « preuve agricole ».

Si l'Europe souhaite pouvoir peser sur la scène internationale, elle ne peut ignorer l'aire méridionale qui la borde. La Méditerranée peut demain se révéler comme un remarquable espace expérimental si l'on souhaite construire une nouvelle mondialisation. L'interdépendance stratégique entre l'Europe et la Méditerranée est devenue telle que l'évidence de partenariats privilégiés s'impose. Sollicité par les urgences de la région, notamment celles tenant aux déséquilibres du commerce agricole et à la précarité de la sécurité alimentaire, et prenant en compte les fortes particularités des pays méditerra-

néens, le scénario de l'Euroméditerranée propose une articulation prioritaire autour de l'agriculture.

La Stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD) tient un discours très voisin. Elle se fonde sur une vision possible d'une autre Méditerranée dont on trouve l'analyse approfondie dans le rapport du Plan Bleu sur le développement et l'environnement en Méditerranée. Le développement rural y occupe une place centrale, au carrefour des principales actions pour valoriser les atouts de la Méditerranée, notamment agricoles, culturels et paysagers, pour diversifier les activités économiques, pour lutter contre la pauvreté et pour gérer durablement les ressources en sols, en eaux et en biomasse. La SMDD souligne que l'UE et les pays développés de la rive nord auraient un rôle important à jouer dans sa mise en œuvre. S'ils souhaitent réellement sa réussite, les partenaires du Nord ne pourront en effet éviter d'adopter des formes d'engagement plus vigoureuses que dans le passé.

Le constat de la double importance de la coopération méditerranéenne et du développement agricole et rural se retrouve dans pratiquement toutes les stratégies nationales. La prospective de l'agriculture élaborée au Maroc en 2007 est à cet égard particulièrement pertinente. L'agriculture constitue un secteur de développement incontournable pour une croissance équilibrée. Le développement rural, quant à lui, est la clef de voûte de toutes les politiques de résorption de la pauvreté, de réduction des inégalités territoriales, de gestion durable des ressources naturelles. Il devrait ainsi être une composante essentielle des stratégies de la Méditerranée. Dans une perspective à long terme, celles-ci l'insèrent dans des problématiques beaucoup plus globales qui tiennent aux évolutions possibles d'une aire régionale appelée à prendre en compte la Méditerranée dans son ensemble. En dépit des asymétries, des niveaux différenciés du développement, le développement rural doit être pensé dans son contexte régional, celui d'une convergence méditerranéenne, celui des échanges et des complémentarités entre le Nord et le Sud, celui des multiples relations entre les composantes de la ruralité et celles des autres secteurs de l'économie, celui, enfin, des engagements collectifs nécessaires pour protéger l'environnement et faire face au changement climatique. Le développement rural relève d'actions spécifiques sous réserve d'une prise en compte de toutes ses synergies avec les politiques de promotion de la compétitivité et de diversification des activités économiques, des politiques de l'urbanisation et de l'aménagement du territoire, des politiques de lutte contre les inégalités, des politiques environnementales. Le développement rural n'est pas une politique sectorielle, il est, en dépit des différences entre le Nord et le Sud, au cœur des politiques de développement durable.

Tous les pays de la Méditerranée ont formulé, d'une façon ou d'une autre, des politiques ou des stratégies de développement rural. Le survol que l'on en a fait ici révèle que ces politiques ont le plus souvent pris en compte la multifonctionnalité de l'agriculture ainsi que la dimension méditerranéenne des échanges, et que la territorialisation est un concept que l'on retrouve de façon assez générale. Le sens qui est donné à cette territorialisation semble par contre être encore fortement marqué par des interprétations plurielles et, trop souvent, par une distance considérable entre les déclarations d'intention et les pratiques effectives... Nous avons tenté de montrer comment la prise en compte des territoires dans les politiques de développement rural était liée au concept fédérateur de « développement territorial ». L'évolution de la ruralité, bien qu'à des rythmes différents selon les



## Promouvoir le développement des territoires ruraux

pays, l'explosion de la pluri-activité, la concurrence des territoires, dramatisée par la mondialisation, l'émergence d'une responsabilisation des acteurs, la prise en compte de la durabilité et de la sauvegarde de l'environnement se sont additionnées pour poser la problématique du développement rural dans des termes nouveaux.

Le développement rural est désormais perçu comme une approche complexe dont le territoire devient à la fois la référence sociospatiale, chaque fois unique, et le champ de sa maîtrise politique. Il se fonde dans le développement territorial. Les territoires, tout comme les jeux de leurs acteurs, ont des dimensions multiples. Les concentrations qui se manifestent aux échelles de l'espace local – variables selon les contextes – tendent cependant à donner une primauté au territoire de proximité, au territoire d'identité, quelles que soient, par ailleurs, les inclusions successives qui rattachent ce territoire aux autres échelles, celles des régions, des nations ou de l'économie mondiale. Le projet de territoire est le nécessaire ciment d'une construction qui transforme un espace territorial, plus ou moins « local », en un sujet politique. Le développement territorial est un concept sociopolitique : il associe un espace à des acteurs qui y projettent leur devenir et définit un champ d'action privilégié pour en gérer la complexité.

## Bibliographie

Assemblée parlementaire-Conseil de l'Europe, *La Politique agricole et rurale euroméditerranéenne*, Rapport de la Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, Walter Schmied (rapporteur), juin 2007 (19).

Auriac (F.) et Brunet (R.), *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, Fayard, 1986.

Ciheim et Réseau Agricultures familiales comparées (Rafac), *Agricultures familiales et développement rural en Méditerranée*, Paris, Karthala, 2000.

Ciheim, *Politiques de développement rural durable dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union européenne*, Montpellier, Ciheim-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série A, « Séminaires méditerranéens », 71, 2006.

Cluniat (R.), Roubaud (J.) et Roux (A.), *Évaluation des démarches contractuelles des Pays*, Conseil général du génie rural des eaux et forêts, Paris, DIACT, février 2006 (107).

Commission européenne, *Ex-post Evaluation of the Community Initiative Leader II*, Rapport final, 1, Rapport principal, ÖIR – Managementdienste GmbH, décembre 2003 (84).

Commission européenne, *Ex-post Evaluation of the Leader I Community Initiative 1989-1993*, Rapport final, Bruxelles, Commission européenne, mars 1999 (85).

Datar, *Quelle France rurale pour 2020? Contribution à une nouvelle politique de développement durable*, Paris, La Documentation française, 2003 (264).

El Harizi, (K.), *Empowerment: Actors, Institutions and Change. In Natural Resource Policies in the Near East and North Africa: from Management to Governance*, Alexandrie, IFAD-IFPRI et Bibliothèque alexandrine, juillet 2006 (43).

Epson, *L'Impact territorial de la PAC et de la politique de développement rural. Résumé opérationnel du rapport final*, Projet Orate 2.1.3., Luxembourg, European Spatial Planning Observation Network (Epson), 2005 (15).

FAO, *An Approach to Rural Development: Participatory and Negotiated Territorial Development (PNTD)*, Rome, FAO, avril 2005 (202).

Ferguène (A.), *Gouvernance locale et développement territorial. Le cas des pays du Sud*, Paris, L'Harmattan, coll. « La librairie des Humanistes », 2005 (37).

Gomez Moreno (M. L.), *Teoria y practica de la comarcalizacion. El caso de Andalucia*, bibliographie, Malaga, Université de Malaga (263).

Insee, *Structuration de l'espace rural: une approche par des bassins de vie*, Rapport de l'Insee (avec la participation de IFEN, INRA, SCEES) pour la Datar, rapport principal, annexes, juillet 2003 (153).

Institut de la Méditerranée, *Les Ateliers méditerranéens d'aménagement du territoire*, Annexe Gouvernance (35).

Lazarev (G.) et Arab (M.), *Développement local et communautés rurales, approches et instruments pour une dynamique de concertation*, Paris, Karthala, 2002 (181).

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Rapport de la mission ruralité en Europe. Mission Europe et régions*, Paris, 11 octobre 2006 (2).

Observatoire européen Leader, « La Compétitivité territoriale. Construire une stratégie de développement territorial à la lumière de l'expérience Leader », fascicule 1, *Cahiers de l'innovation*, 6, décembre 1999 (70).

Parcs nationaux et régionaux, *Bilan qualitatif de la mise en œuvre du programme Leader+ dans le cadre des parcs*, Paris, Commission Aménagement du territoire, février 2005 (95).

PNUE, *Stratégie méditerranéenne pour le développement durable (SMDD). Un cadre pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée*, Commission méditerranéenne de développement durable, en collaboration avec le Plan Bleu, 2005 (51).

Pypaert (Ph.), *De l'environnement dans l'aménagement à l'aménagement de l'environnement. Belgique, Croatie, Italie. Pour une planification locale de gestion territoriale de l'environnement au service du développement durable*, Arlon, Fondation universitaire luxembourgeoise (64).

Royaume du Maroc, *Stratégie de développement rural 2020. Maroc*, Rabat, Conseil général du développement agricole, 2000 (319).

## CHAPITRE 6

# VIVRE EN MILIEU RURAL

Florence Pintus (*Plan Bleu*)

Parce que le secteur primaire joue toujours un rôle majeur en termes d'emplois et de stabilité sociale dans l'économie rurale des pays méditerranéens, y compris ceux de l'Union européenne, l'amélioration des conditions de vie et de travail des populations rurales, et particulièrement des populations agricoles, doit figurer clairement dans la liste des objectifs de développement agricole et rural.

Il est indispensable de commencer par étudier les populations et les espaces dans lesquels elles évoluent, leurs caractéristiques permanentes comme les tendances émergentes. Les capacités d'adaptation et d'innovation et l'aptitude de ces populations à coopérer entre elles (Crozier, 1970) sont déterminantes dans la compréhension de la diversité des phénomènes sociaux sur lesquels repose la société rurale. Cette identification des mutations profondes au cœur des sociétés exige des approches interdisciplinaires coordonnées, pour rendre compte de la complexité, de l'extraordinaire diversité et de l'étendue des *inégalités* des espaces ruraux méditerranéens. Les matériaux sur lesquels s'appuie ce chapitre montrent tout l'intérêt de croiser les approches sur les questions territoriales.

En effet, démographie, interdépendances et nouvelles fonctionnalités des milieux urbains et ruraux, mobilités accrues témoignent au Nord comme au Sud de sociétés rurales en mouvement, où l'intelligence collective vient parfois au secours des défaillances des États. *A contrario*, éducation, pauvreté, gouvernance reflètent l'immobilisme paradoxal de sociétés rurales bloquées, au Sud, par le poids des traditions, le manque de confiance réciproque et le statut du savoir (Ould Aoudia, 2008) et, au Nord, par le faible intérêt pour le capital humain et le manque d'agilité des administrations (Portnoff, 2008).

## Le rural : des réalités plurielles

Il est impossible de considérer les zones rurales comme un tout homogène. Les exemples qui suivent illustrent la richesse des critères et des catégorisations retenus à la fois entre les pays et au sein même de ces pays pour les caractériser. En Europe, bien que la politique de développement rural ait pris un sens général, les notions de « ruralité » se déclinent en fonction notamment de la différenciation des systèmes agraires et agro-alimentaires et de leur degré d'intégration à l'économie urbaine et industrielle.

En Italie par exemple, la territorialisation des zones rurales prend en compte les processus de développement économique et social caractéristiques. La typologie qui en résulte distingue quatre catégories : les zones péri-urbaines, les zones rurales avec une

agriculture intensive et spécialisée, les zones rurales intermédiaires et les zones rurales avec un faible niveau de développement économique. Cette typologie sert de base au Plan stratégique national de développement rural 2007-2013 pour concevoir les plans régionaux de développement rural. Les dynamiques propres à chaque zone en termes de production, de capacité d'investissement, de disparités internes, etc., bénéficient en retour de politiques territorialisées *ad hoc*.

Les zones péri-urbaines recouvrent les 1 035 municipalités à plus forte densité de population et les zones agricoles concentrées. Elles représentent 43 % de la population et sont caractérisées par l'importance des services et de l'industrie manufacturière. L'agriculture ne représente que 12 % du PNB, regroupée en périphérie des centres urbains, dans des marchés de proximité de qualité, mais 31 % de l'emploi dans l'agro-alimentaire. Les structures de mise en marché constituent souvent une priorité d'investissement pour l'écoulement de la production.

Les zones rurales avec une agriculture intensive et spécialisée regroupent l'essentiel des plaines rurales et les coteaux intensifs des régions du Nord et du Centre. Avec 1 632 municipalités (22 % de la population), ces zones représentent 24 % de la SAU, 29 % de l'emploi agricole, 30 % de l'emploi dans l'agro-industrie et 38 % du PIBA. Elles concentrent 25,4 % des agriculteurs pluri-actifs et sont relativement denses avec une population plus jeune qu'ailleurs et en voie de rajeunissement. Malgré une forte spécialisation, l'organisation en filières territorialisées y est encore souvent au stade embryonnaire.

Les zones rurales intermédiaires concernent des zones de reliefs des régions du Nord et du Centre, avec un certain niveau de diversification économique hors agriculture. Les 2 676 municipalités de cette catégorie représentent 24 % de la population et 32 % du territoire national. L'agriculture y joue un rôle significatif en termes d'emploi. Cette agriculture a enregistré des signes de grave crise au cours de la dernière décennie en perdant près de 12 % de SAU, 14 % de sa valeur ajoutée totale mais surtout 27 % de son taux d'emploi. Les coûts élevés de production, la faible productivité de la terre (pour des raisons commerciales et non géomorphologiques), la marginalisation et l'abandon de territoires entiers et le vieillissement de la population active en sont les principales causes. 27,8 % des agriculteurs pluri-actifs s'y trouvent.

Les zones rurales à faible niveau de développement économique concernent les zones de relief et de montagnes à prédominance « sauvage ». Ce sont les zones les moins peuplées du pays (54 habitants par km<sup>2</sup>) caractérisées par un faible taux de projets de développement local, quel que soit le secteur, et un exode principalement dans le Sud du pays où il touche 6 % de la population. Le taux de vieillissement de la population est le plus élevé du pays. Ces zones représentent néanmoins 12 % de la population, 43 % du territoire national, 42 % du PIB (18 % du PIBA, 21 % dans le Sud), 35 % de la SAU et 20 % des actifs agricoles, et méritent à ce titre toute l'attention des pouvoirs publics. Par ailleurs, le faible potentiel agricole de ces zones explique à la fois que 27 % des agriculteurs pluri-actifs s'y trouvent et le caractère extensif de l'agriculture. La grande variété des habitats naturels en fait des hauts lieux de la biodiversité.

Des critères identiques ont prévalu en Grèce pour élaborer une typologie des zones rurales, caractérisées principalement par la densité du maillage urbain, le solde

migratoire, l'enclavement, le degré d'intensification et la capacité d'adaptation des systèmes de production. Les zones de montagne, qui constituent l'échine dorsale du pays, traditionnellement caractérisées par la faiblesse du maillage urbain et par un élevage extensif ovin/caprin dominant, sont confrontées à un phénomène de désertification et de dépeuplement. On distingue les zones intérieures, où la diversification économique reste très limitée, des montagnes littorales qui profitent des retombées du développement touristique. Depuis peu, le désavantage de la montagne dans un système agricole intensif tend à se transformer en un atout grâce à la relative abondance en ressources et à une accessibilité facilitée par la densité du réseau routier, en partie liée au poids des communautés organisées de la diaspora.

Les zones de plaine ont constitué le périmètre de prédilection pour l'intervention des politiques de développement, qui ont porté, d'une part, sur le renforcement de la dotation des petites villes en infrastructures et en équipement, et, d'autre part, sur l'adoption, depuis les années 1960, d'un modèle agricole intensif. L'actualisation permanente du système d'irrigation par l'adoption des techniques les plus innovantes reflète une flexibilité et une capacité d'adaptation caractéristiques de ces espaces. Ils rentrent aujourd'hui cependant dans une phase de restructuration, rendue nécessaire par les impacts environnementaux, par les réformes de la PAC et par les contraintes du marché. La diversification de leur économie dépend de la capacité de cette restructuration à porter sur un accroissement de la valeur ajoutée et à maîtriser le processus de valorisation des ressources locales.

Dernière catégorie, les zones de semi-montagne sont des espaces caractérisés par la résidence d'une grande partie de la population dans les petites villes avoisinantes, pratiquant l'exploitation de leurs terres à distance, et par le maintien des systèmes de production extensifs et traditionnels, basés sur l'élevage ovin/caprin, l'arboriculture et une agriculture de type extensif (cultures fourragères et blé dur notamment) sur des terres gagnées sur les pâturages ou par le défrichement. Dans le contexte actuel de mutation des espaces ruraux, ces zones présentent toutes les conditions nécessaires pour revaloriser leurs liens avec les montagnes et la plaine, dans le cadre de projets de développement territorial axés sur la proximité, la qualité des produits traditionnels et l'opportunité de reconvertir des terres à faible rendement vers des cultures peu demandeuses.

En France, le croisement d'une nouvelle typologie des exploitations agricoles fondée sur les durées passées sur les exploitations avec la caractérisation des espaces ruraux en quatre catégories s'avère approprié pour rendre compte du lien étroit entre agriculture et développement rural, mais aussi entre agriculture et développement urbain. L'espace rural présente une très grande variété de configurations. De manière simplifiée, on considère qu'émergent aujourd'hui quatre France rurales : des « nouvelles campagnes » caractérisées par le développement d'une économie touristique et résidentielle (régions méditerranéennes, littoral atlantique) ; une « campagne des villes » à forte attractivité et à fort potentiel économique (sillon rhodanien, Île-de-France) ; des « campagnes en recherche d'équilibre » (réparties sur l'ensemble du territoire) ; et enfin, des « campagnes plus fragiles » marquées par le recul économique et démographique (Limousin, Auvergne notamment).

La diversité des fonctions et des types de campagnes françaises appelle des stratégies différenciées. Les « nouvelles campagnes » qui caractérisent, en particulier, les trois

régions administratives françaises en bordure de la Méditerranée consolident leur position en développant les services de base et en encourageant le tourisme. Les « campagnes des villes » s'attachent à faire reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture et à développer la diversification agricole. Elles profitent également de leur tissu économique dense pour encourager la création de micro-entreprises. Les « campagnes plus fragiles » cherchent à rénover et à valoriser leur patrimoine naturel et culturel tout en assurant un bon niveau de services à la population.

De son côté, l'Albanie est en phase de passer d'une typologie assez classique basée sur les types de village par étage géographique et par type d'habitat, à une caractérisation dans un contexte très évolutif en trois types d'espaces ruraux : les espaces ruraux à urbanisation intensive autour des grandes villes de la partie occidentale du pays ; les espaces ruraux en équilibre dans les zones aux conditions naturelles et économiques favorables ; et les espaces ruraux en perte de vitesse démographique et en récession économique au Nord et au Nord-Est du pays.

Les villages albanais de plaine ont connu ces dix dernières années une explosion de la réhabilitation de l'habitat ancien et des constructions résidentielles, en dépit des plans de développement territoriaux approuvés. Les nouvelles résidences sont de type socialiste, plus compactes et construites selon un plan précis, tandis que l'habitat ancien est plus dispersé, avec en son centre l'espace de la coopérative ou d'anciennes entreprises agricoles. Les villages de colline constituent presque la moitié de l'habitat rural, généralement groupé. L'accès à l'eau potable et un terrain viabilisé sont les critères déterminants. Pour les villages de montagne, on distingue les villages principalement agricoles et les villages mixtes. Il s'agit d'un habitat dispersé qui ne représente que 8 % de l'habitat rural. L'espace rural albanais présente plusieurs profils selon qu'il est influencé par une économie touristique ou de résidence, qu'il doit composer avec un tissu urbain ou péri-urbain ou que ses activités ou sa population sont en déclin.

Dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), la caractérisation des espaces ruraux reste à définir. De par les spécificités de l'Égypte (absence de forêts et de pâturages, ressources naturelles en grande partie dans les zones habitées et travaillées par l'homme), les politiques conduites distinguent deux catégories : les espaces habités et les espaces naturels situés généralement en dehors des zones d'activité, dans les zones désertiques et les zones des lacs au Nord du pays.

Après plusieurs décennies de politiques dirigistes basées successivement sur la notion de « développement communautaire », de « villages modèles », de « villages centraux » ou sur le modèle de « village urbain » aux résultats très controversés, la Turquie s'appuie pour sa part sur un ensemble de plans de développement régional et de projets (*Southeastern Anatolia Project* [SAP], *Zonguldak-Bartın-Karabuk Regional Development Project* [ZBK], *Eastern Anatolia Project Master Plan* [DAP], *Eastern Black Sea Regional Development Plan* [DOKAP], *Yesilirmak Basin Development Project* [YHGP]) définis selon les besoins et les caractéristiques locales. Mais les territoires situés hors projet sont laissés de côté.

En Algérie, les zones rurales sont caractérisées selon les niveaux de vulnérabilité de leurs populations (en rapport avec les infrastructures, l'enclavement, l'accès aux services, au foncier), mais aussi en fonction des performances du secteur agricole, de l'encadrement

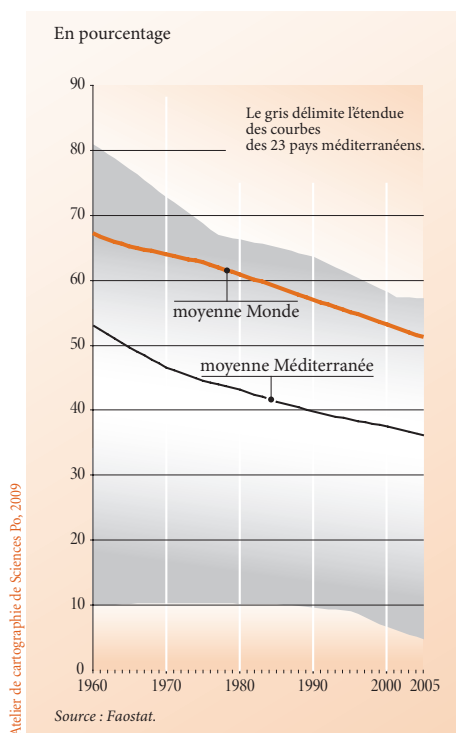
des agriculteurs et de leurs revenus, du niveau d'exclusion sociale et de la faiblesse de la gouvernance (Benbekhti *et al.*, 2006).

De façon générale, les typologies des agricultures méditerranéennes lorsqu'elles sont disponibles ne suffisent pas à décrire l'évolution des zones rurales dans toutes leurs composantes, ni à comprendre les réalités territoriales qui s'y jouent. Il faut aller plus loin.

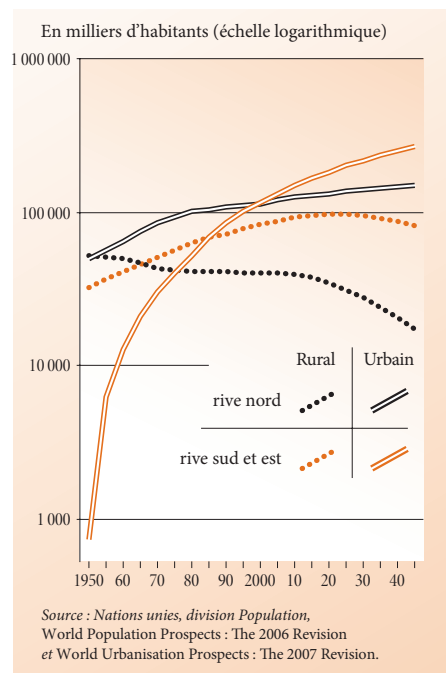
## Des rééquilibrages territoriaux insuffisants

La population urbaine en Méditerranée a supplanté la population rurale depuis le milieu des années 1960, c'est-à-dire très tôt puisqu'il a fallu attendre 2007 pour que ce renversement s'opère à l'échelle mondiale. Elle atteint en 2005 près de 64% de la population et les projections ne montrent pas d'inflexion dans les décennies à venir (cf. graphiques 1 et 2).

**Graphique 1 - Population rurale en Méditerranée et dans le monde, 1960-2005**



**Graphique 2 - Population urbaine et population rurale sur les deux rives de la Méditerranée, 1950-2045**



Cette baisse relative de la population rurale s'observe dans tous les pays méditerranéens sans exception. Mais l'exode rural, s'il domine encore globalement au Nord, ne suffit pas à rendre le solde migratoire négatif dans les pays du Sud et de l'Est. La plupart d'entre eux voient leurs populations rurales, déjà conséquentes, continuer à croître et prendre

des formes composites, qui préfigurent en un sens les adaptations qui se profilent déjà dans les pays du Nord : pluri-activité, mobilité, extension de la demeure parentale, familles dispersées...

À l'exception de la France qui observe depuis quelques années un renouveau de ses campagnes grâce à la multifonctionnalité de l'agriculture et à l'attractivité des territoires (Hervieu, 2008), ailleurs, dans les pays du Nord de la Méditerranée, les zones rurales hésitent encore entre déclin et reprise démographique, tandis qu'au Sud, c'est la lutte contre la pauvreté et le retard de développement qui caractérisent la plupart des espaces ruraux.

### Au Nord, un renouveau relatif des zones rurales

En Espagne, le milieu rural traverse depuis des années de profonds changements qui touchent son organisation territoriale ainsi que la composition sociodémographique et professionnelle des individus qui y vivent. Le phénomène de déclin démographique des régions rurales est aujourd'hui bien plus sélectif. Dans quelques zones rurales (zones d'agriculture intensive, grands villages du Sud, centres régionaux de l'Espagne intérieure) certains processus de reprise démographique, amorcés au début des années 1990, se consolident. Mais la crise démographique aiguë subie dans les années 1960 et 1970, à la suite de l'exode rural massif et de la crise de l'agriculture traditionnelle, a fait baisser la population rurale de moitié au cours de la période 1960-1996, passant de 57 % du total de la population à seulement 23 %.

Le dépeuplement rural s'est ralenti au cours des années 1980, mais, dans les zones rurales profondes, la diminution continue encore (- 5,4 % entre 1995 et 2005); seules les zones proches des capitales des provinces et les zones touristiques ont vu leur population augmenter respectivement de 14 % et de 0,7 %<sup>1</sup>. Entre 1991 et 2006, les agglomérations de moins de 10 000 habitants ont perdu en population et celles de plus de 10 000 habitants en ont gagné. L'Espagne continue pourtant d'être un pays où la densité rurale est importante.

En second lieu, la population espagnole a vieilli de façon accélérée, en particulier celle résidant en milieu rural (entre 8 et 10 points de différence avec la moyenne nationale). Le pourcentage national de personnes âgées est de l'ordre de 16 %, tandis qu'il dépasse 25 % à 30 % dans de nombreux noyaux ruraux. L'importance de l'immigration freine cependant ce vieillissement et la déprise rurale, et contribue à la masculinisation de la société rurale.

En Grèce, la croissance démographique est quasiment due au seul solde migratoire. Entre 1991 et 2001, la population a augmenté de près de 7 % grâce à l'installation de près de 780 000 étrangers dans le pays, la population d'origine grecque n'ayant augmenté que de 1,2 %. Après une longue période d'exode rural à partir de 1960 – ayant engendré un fort vieillissement dans les zones rurales –, on observe à présent une rupture du processus et une relative stabilisation de la population. Sans l'arrivée importante d'étrangers – leur nombre a été multiplié par cinq en l'espace de dix ans –, les zones

1 - Plus de 12 millions d'hectares de SAU, appartenant à 2 880 communes, se trouvent insérées dans des zones concernées par le risque de dépeuplement (DGDR-MAPA).



rurales auraient été confrontées à une perte nette de population de l'ordre de 4 %, ainsi qu'à un vieillissement encore plus accentué. En définitive, la population vivant dans les zones rurales (85 % du territoire national) ne représente plus aujourd'hui qu'un quart de la population totale.

L'Albanie occupe une place très particulière. Sa situation transitoire présente des caractéristiques croisées des pays du Nord et du Sud de la Méditerranée. Les paysans, qu'ils soient originaires de la campagne ou de la montagne, sont prêts à abandonner les villages et leurs propriétés pour venir s'installer autour des villes ou sur la côte. Actuellement, on peut distinguer trois tendances dans la migration intérieure de la population du pays : des zones de montagne vers les villages de plaine ; des villages de plaine et de montagne vers les villes ; des petites villes, surtout celles des zones rurales profondes, vers les grandes villes et notamment Tirana. Du fait du sous-développement économique et des conditions difficiles pour assurer la subsistance de la population, les régions montagneuses sont particulièrement touchées par cet exode rural. Ce fort mouvement migratoire a classé l'Albanie au premier rang des pays d'Europe centrale et orientale connaissant un phénomène d'« urbanisation sauvage ». Cette migration spontanée vers les grandes villes pose la question de l'adéquation des investissements urbains réalisés au cours des deux dernières décennies et se double du phénomène, très présent dans les zones du Sud albanais, d'émigration d'une grande partie de la main-d'œuvre, notamment les jeunes, vers la Grèce ou l'Italie. Dans ces zones, l'activité agricole et l'élevage sont déjà considérés comme des activités relevant des personnes âgées ou des enfants. On peut trouver des villages entiers où il n'y a plus de jeunes de 16 à 35 ans. Dans le même temps, la population de l'Albanie est en train de se concentrer et de se « littoraliser » rapidement. Les régions les plus attractives, pour la population montagnaise ou rurale qui quitte les zones agricoles de l'intérieur du pays, sont précisément celles côtières ou du Centre-Ouest, dont la densité peut atteindre 302,5 habitants au km<sup>2</sup> dans les districts de Tirana.

### **Au Sud et à l'Est, un solde rural positif mais qui fléchit**

En Égypte, la population rurale représentait en 2005 près de 58 % de la population totale, un pourcentage constant, parmi les plus élevés en Méditerranée, soit 42 millions d'habitants. D'après les projections démographiques de l'ONU, elle devrait atteindre en 2020 quelque 50 millions d'habitants, alors que la population égyptienne comptera 94 millions d'habitants. Comme dans de nombreux pays du Sud, la population égyptienne est jeune, avec 37 % de moins de 15 ans selon le recensement de la population de 1996, et cette jeunesse est encore plus présente dans les campagnes où ce taux s'élève à 40,8 % (Aboulata, 2007, p. 62). À lui seul, le pays suffit à gommer et à compenser les tendances beaucoup plus nuancées des autres PSEM. La croissance de la seule population des campagnes égyptiennes assure en effet l'essentiel de l'augmentation de la population rurale de l'ensemble de ces pays.

Au Maroc, la population rurale a connu un grand dynamisme jusqu'au milieu des années 1990, puis un léger ralentissement du taux de croissance annuel moyen, passant de 0,7 % entre 1982 et 1994 à 0,6 % entre 1994 et 2004. Avec 14,3 millions en 2008, la population rurale algérienne a également connu un ralentissement au cours de la dernière décennie. Elle affiche néanmoins un taux d'accroissement de près de 1 % entre 1995 et 2008 (ONS), et se caractérise par sa jeunesse (75 % est âgée de moins de 30 ans). La

Tunisie ne fait pas figure d'exception au Maghreb, malgré un fort exode rural – notamment à partir des zones du Nord-Ouest et du Centre-Ouest où l'activité agricole n'est pas assez intensive et productive pour générer des emplois et des revenus suffisants – et une urbanisation croissante. Deux personnes sur trois vivent aujourd'hui en milieu communal, où le taux d'accroissement annuel, malgré un net ralentissement pendant la dernière décennie, reste voisin de 2 % par an, contre un taux rural 10 fois plus faible (0,17 % par an entre 1994 et 2004). Au Sud et à l'Est, seule la population rurale turque, deuxième plus importante de Méditerranée, en augmentation constante depuis 1960, a connu un fléchissement brutal à partir de 1980 (cf. tableau 1), auquel s'ajoute une tendance récente au vieillissement de la population agricole.

**Tableau 1** - Population rurale turque, en 1980, 1990 et 2000, en millions et en pourcentage

Recensement	Population rurale	
	(millions)	(%)
1980	25,0	56,1
1990	23,1	41,0
2000	23,8	35,1

Source: SIS.

## Urbain-rural : des liens fonctionnels

Au Nord comme au Sud, si la population rurale permanente de même que la population agricole tendent à diminuer au fil des ans, l'effet doit être relativisé. Au-delà de cette tendance générale, l'installation des populations dans les petites villes des zones rurales se confirme, faisant émerger par ailleurs de nouveaux types d'habitat et de fonctionnement des ménages. On observe ce phénomène en Algérie, où l'hétérogénéité du mouvement d'exode vers les territoires ruraux a conduit à l'émergence de nombreuses petites et moyennes agglomérations urbaines et à la croissance de petites villes et/ou de gros bourgs ruraux dans des zones intérieures et sèches. Cette forme d'urbanisation – encore qualifiée de rurbanisation – est décrite comme permettant d'atténuer la pression migratoire sur les centres urbains (Bessaoud, 2006).

C'est également le cas en Tunisie, où les campagnes s'urbanisent du fait de leur proximité des villes, du développement des axes routiers et du transport rural. Compte tenu de la cherté du logement dans les grands centres urbains, ces ruraux font quotidiennement la navette entre la ville et la campagne. Les concentrations d'habitat rural sont alors dépourvues des conditions d'hygiène minimum et remplissent essentiellement une fonction dortoir. Elles s'accompagnent d'une explosion du nombre de véhicules collectifs, classés « transport rural », qui stationnent aux différentes sorties des villes. On est très loin des fonctions récréatives ou de loisirs observées au Nord de la Méditerranée.

En Grèce, ce sont de nouveaux rapports spatiaux et organisationnels entre la famille et ses diverses activités qui émergent. L'espace de vie et d'activités tend à s'élargir dans la mesure où l'installation du ménage dans un centre urbain ne signifie pas l'abandon

définitif du village, puisque ce mouvement ne s'accompagne ni de la vente de la demeure familiale ni même bien souvent de l'abandon de l'exploitation agricole. Le travail sur celle-ci dépend alors de la présence d'une main-d'œuvre locale salariée, en partie formée par les immigrés économiques, mais également de la mobilité du chef d'exploitation et d'un système d'entraide au sein de l'entourage proche. Cette forme d'exploitation à distance n'est pas répandue avec la même intensité dans tout le pays, car elle dépend en partie du système local de production. Plus ce dernier est intensif, moins ce nouveau mode de vie sera possible sauf s'il existe une petite ville à proximité qui soit capable d'exercer un effet d'entraînement sur son arrière-pays. À cette forme de mobilité quasi pendulaire, s'ajoute une mobilité saisonnière des originaires dans leur village.

En fait, l'accroissement des mobilités est une tendance lourde dans toute la Méditerranée, qu'il s'agisse des biens, des personnes ou des informations. Elles vont de pair avec l'évolution des modes de vie, et sont de plusieurs ordres : déplacements quotidiens entre lieux de travail et de résidence, loisirs, déplacements résidentiels liés aux cycles de vie, mais aussi aux migrations internationales. En France, une personne parcourt ainsi en moyenne 45 kilomètres par jour (INSEE-INRETS) et le rythme de croissance annuel des mobilités est de 4 % depuis vingt ans. En Turquie, une part non négligeable des ruraux a recours à un travail saisonnier dans les grandes villes dans la construction, l'industrie ou les services, afin de gagner des revenus complémentaires pour faire vivre leurs familles.

La mobilité, surtout celle des jeunes générations, est l'une des caractéristiques des résidents ruraux en Espagne. Cette mobilité forme l'unité sociale sur un espace fragmenté, et les nouvelles stratégies familiales traduisent une profonde transformation économique et culturelle des familles rurales espagnoles. L'analyse des mouvements migratoires entre zones rurales et urbaines, le phénomène croissant de la population immigrante étrangère vers les zones rurales ainsi que le profil des groupes qui y participent sont autant de facteurs qui soulignent une nouvelle configuration spatiale de la société rurale et un double processus de désagrégation et de tertiarisation.

Dans ce contexte, il ne faut pas seulement essayer de comprendre le milieu rural en termes de croissance ou de diminution de population mais également en termes de fonctionnalités. L'expansion des résidences secondaires, l'intérêt porté au tourisme rural, la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel font également du milieu rural un lieu de loisirs et de temps libre pour les résidents urbains qui en ont les moyens, au Nord comme au Sud et à l'Est. En Espagne, les résidences secondaires représentent aujourd'hui 50 % du total des résidences rurales, contre 32 % en 1992. La campagne est le deuxième espace touristique des Français avec 35 % à 40 % des destinations touristiques<sup>2</sup>. En Tunisie, la fonction résidentielle secondaire est le fait d'émigrés ruraux qui, dans un premier temps, agrandissent la maison parentale pour ensuite construire leurs propres logements dès que les enfants grandissent un peu.

Le tourisme rural a une physionomie particulière. La fréquentation de l'espace rural est la traduction d'une attente spécifique aux sociétés dites « riches », pour lesquelles il évoque en priorité le paysage<sup>3</sup>, le calme, la tranquillité. Alors que vivre en ville paraît de

2 - On relèvera que la contribution des agriculteurs dans l'offre touristique reste très marginale.

3 - En Chine au IV<sup>e</sup> siècle, ce qui jusque-là était le lieu de vie des paysans devint objet de délectation esthétique à l'usage de ceux qui ne travaillent pas la terre. Pour cela, il fallait un « goût » inaccessible aux rustres (Berque, 2008).

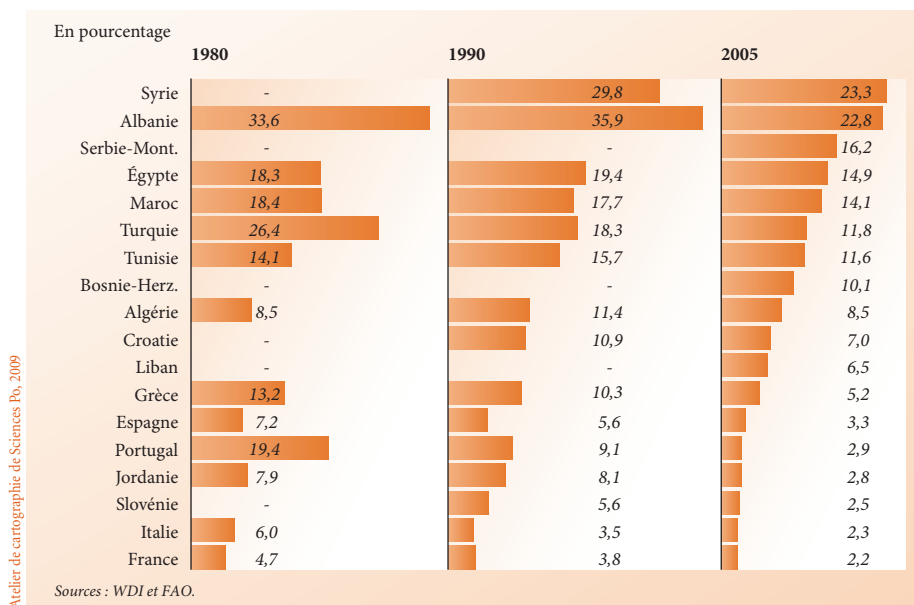
plus en plus contraignant aux individus, la perception de la campagne est désormais celle d'un espace de liberté et d'épanouissement. Ce désir de vivre au contact de la nature se traduit par une forme d'urbanisation dite « diffuse » dont l'empreinte écologique démesurée entraîne une surconsommation des ressources naturelles non durable. Dans les pays en développement, c'est la campagne que l'on fuit. Sa fonction de production agricole reste quoi qu'il en soit un élément déterminant du développement urbain, car il recèle les ressources dont l'urbain a besoin. Cette fonction est en outre capitale dans le fonctionnement et l'organisation du tissu socio-économique des zones rurales, car elle tend progressivement à exploiter les opportunités qu'offrent les nouvelles fonctions de l'espace rural mais aussi les nouveaux besoins et nouveaux enjeux environnementaux, en termes énergétiques, de qualité et de santé, de biodiversité...

## Quelle place pour l'agriculture en milieu rural ?

### Perte de poids économique au Nord comme au Sud

Bien qu'en augmentation globale pour tous les pays méditerranéens depuis les années 1960, le PIBA a vu sa part dans le PIB décroître continuellement (cf. graphique 3). Les écarts, d'un pays à l'autre, sont considérables : l'agriculture représentait encore en 2005 près d'un quart de la valeur ajoutée totale produite en Syrie ou en Albanie, tandis qu'elle ne représentait plus que moins de 3 % en France ou en Italie.

**Graphique 3 - PIBA/PIB dans les pays méditerranéens, 1980-2005**



Grenier à blé de Rome dans l'Antiquité, l'Égypte était un pays « agricole » jusqu'au début des années 1970. Aujourd'hui encore, malgré le recul de son poids relatif dans l'économie

du pays, l'agriculture représente plus de 14 % en 2005 et en moyenne 47 % des exportations de produits bruts, 20 % de la valeur des exportations et 12,3 % de la valeur des importations selon les données de 2004.

L'agriculture marocaine a réalisé en près d'un demi-siècle des progrès remarquables. Mais elle présente des signaux inquiétants de ralentissement, une balance commerciale déficitaire et une très faible productivité. La croissance de la production est passée d'un taux annuel moyen de 10,6 % entre 1985 et 1991 à un taux de 0,27 % entre 1991 et 2004. Sa volatilité est devenue 8 fois plus forte que celle observée en moyenne pour la région Afrique du Nord/Moyen-Orient (Haut Commissariat au Plan, 2008).

L'agriculture tunisienne a également réalisé de véritables performances en termes de production. La part de l'agriculture et de l'agro-alimentaire dans les exportations et les importations avoisine respectivement 12 % et 9,5 %. Les exportations concernent essentiellement des produits transformés (huile d'olive, vins, produits de la mer et dattes), et les importations surtout des produits non transformés (blé tendre essentiellement), avec un paradoxe : les zones rurales du Nord du pays à fort potentiel agricole ne participent presque pas aux exportations et sont même à l'origine des principales importations pour pallier la faible productivité des céréales.

Le poids des activités économiques traditionnelles grecques (agriculture et élevage) dans la formation du PIB a diminué régulièrement, passant de 11 % en 1995 à environ 5 % en 2007. Les mutations de l'espace rural (voir *supra*), couplées aux impacts des politiques agricoles, permettent en partie d'expliquer cette évolution. En 2007, l'agriculture albanaise a quant à elle contribué pour 23,3 % du PIB général, contre plus de 32 % en 1981. Malgré cela, avec une croissance annuelle de 2,1 %, soit près du double de 2001, elle représente aujourd'hui encore un secteur décisif de l'économie dans lequel le gouvernement devrait continuer d'investir pour aider à sa restructuration. C'est en Turquie que le PIBA a connu l'une des chutes en proportion les plus importantes de ces vingt dernières années. Et sur la seule période 2001-2005, sa part dans le PIB a perdu 18 %.

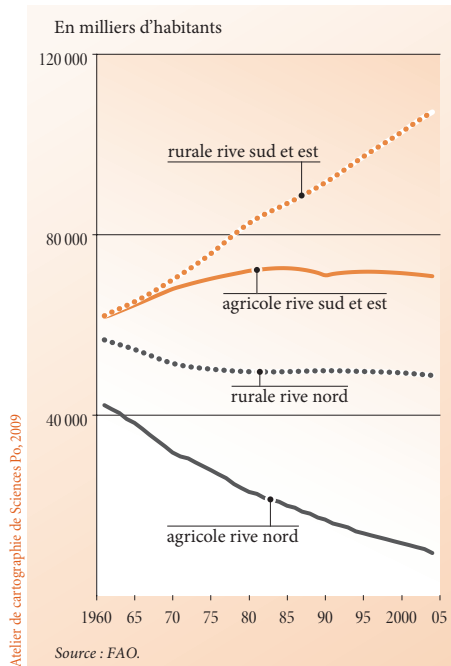
### Poids social : le grand écart

La perte de l'importance économique de l'agriculture ne se limite pas seulement à sa contribution au PIB. La part agricole de la population rurale (indicateur AGR\_P01, cf. chapitre 10) et la part de la population active agricole ne cessent également de diminuer depuis plus de vingt ans dans presque tous les pays méditerranéens (indicateur AGR\_C01 substitut).

Cette tendance générale masque en fait une situation très différente entre rives de la Méditerranée, puisque les effectifs agricoles continuent de s'effondrer dans l'ensemble des pays de la rive nord, alors qu'ils augmentent pour tous les PSEM, principalement en Turquie, en Égypte et au Maroc. Cette population active agricole est caractérisée au Nord par un fort taux de vieillissement, au Sud par un taux de chômage élevé et un manque de qualification.

La part de l'emploi agricole en milieu rural (indicateur AGR\_C01) donne une idée de la diversification des activités, créatrices d'emplois en dehors de l'agriculture et, partant, facteur d'une certaine dynamique économique. Peu de pays étant en mesure de

#### Graphique 4 - Population agricole et rurale sur les rives de la Méditerranée (hors Balkans), 1960-2005



distinguer la part spécifiquement rurale de l'emploi agricole, c'est à défaut le chiffre national qui est fourni. Les valeurs transmises par certains montrent que les proportions peuvent varier de 1,5 à plus de 2. En Turquie, près de 68 % de l'emploi en zone rurale est consacré à l'agriculture, soit plus du double de la valeur nationale en 2005. En France, ce taux était de 9,43 %<sup>4</sup> au dernier recensement ; en Égypte, de 58 % en 2005<sup>5</sup>, et en Algérie de 36,5 % en 2006<sup>6</sup>.

La plupart des activités économiques turques en milieu rural sont liées à l'agriculture. Malgré une chute de l'emploi agricole de 21 % sur la période 2001-2005, la population active agricole continue de croître. Avec près de 15 millions d'actifs agricoles en 2005, soit près de 30 % de la population active, la Turquie possède la plus grande force de travail agricole méditerranéenne.

L'agriculture égyptienne comptait 3718 000 exploitations agricoles en 2000, et environ 800 000 agriculteurs-fermiers. En 2001, elle employait 5,5 millions d'actifs, soit 28,5 % du nombre total des actifs. Selon les premiers résultats du recensement de 2006, la population active est de 19,9 millions de personnes dont 11 millions habitent les régions rurales. La population agricole représente 53 % de la population rurale.

Au Maroc, l'agriculture est un secteur déterminant des équilibres de la société rurale et conserve une importance sociale stratégique par le nombre d'emplois concernés. La population rurale est essentiellement agricole (80,5 % des emplois en 2004). L'agriculture de type « sociale », par opposition aux entreprises agricoles, représente 40 % de la population rurale et explique en partie les « sureffectifs » agricoles en comparaison avec les autres pays méditerranéens. Le sous-emploi latent est estimé à 42 %, il atteint 50 % dans les zones de montagne et de hauts plateaux (Haut Commissariat au Plan, 2008).

En Tunisie, l'agriculture reste l'activité économique largement dominante pour la population rurale et un « refuge » pour l'autre partie. La répartition de la population active dénote toutefois un recul de l'agriculture et de la pêche, dont la part est passée de près de 22 % à 16 % entre 1994 et 2004, malgré une reprise à 18,7 % en 2005.

4 - INSEE, *Recensement général de la population*, 1999.

5 - Tiré du rapport *Alterra 2007*. D'après les statistiques nationales de 2005, ce taux est de 48,7 % pour les hommes et 73,6 % pour les femmes.

6 - ONS (2006).

Bien que rejoint par les secteurs du commerce et des services en milieu rural, l'emploi agricole (exploitants, salariés, aides familiaux) y reste significatif en Algérie. Il varie de 4,4 millions d'après les données du recensement général agricole de 2001, à 1,572 million en 2006 d'après celles de l'ONS. Cette différence peut trouver son explication dans le fait que, dans un cas, seule la population engagée dans une production marchande est comptabilisée. Selon le ministère de l'Agriculture algérien, le nombre d'exploitations viables est de 450 000 environ sur le million recensées, ce qui donne une idée du nombre d'« exploitations de subsistance ». On relèvera que le vieillissement de la population agricole s'accroît : 43 % ont un âge compris entre 41 et 60 ans, les plus de 61 ans représentent 37 %, tandis que les chefs d'exploitation de moins de 30 ans ne représentent pas plus de 5 % (ONS, 2006).

Malgré ses difficultés structurelles à l'origine du vieillissement de ses travailleurs agricoles, supérieur à la moyenne de l'Union européenne à vingt-cinq, le secteur agricole espagnol (agriculture, élevage, chasse et sylviculture) a comptabilisé ces dernières années une population active moyenne relativement stable d'environ un million de personnes, ce qui est conséquent en Europe. *A contrario*, si la France et la Grèce comptaient en 2005 un peu plus de 700 000 actifs agricoles, et l'Italie 1 million, ces pays en dénombreaient encore en 1960 respectivement 4,2 millions, 1,7 million et 6,1 millions.

## Pour une agriculture davantage intégrée à l'économie rurale

La diversification des activités sur l'exploitation et en milieu rural est fortement mise en avant comme facteur de dynamisme et de renouveau dans le discours des institutions internationales. La SMDD encourage ainsi les programmes nationaux valorisant la multifonctionnalité de l'agriculture grâce au tourisme et à d'autres activités, de même que le Comité européen pour le développement rural (composé de représentants des 27 États membres) incite les programmes nationaux de développement rural à favoriser la diversification du secteur agricole et à créer des emplois en dehors de l'agriculture. La Banque mondiale va plus loin dans son rapport 2008 en invitant à « sortir » les salariés de l'agriculture.

L'évolution du nombre d'entreprises non agricoles en milieu rural (indicateur AGR\_C02) illustre ces possibilités. Les statistiques de la plupart des pays ne permettent malheureusement pas de calculer cet indicateur. La France donne le chiffre de 91 % d'entreprises rurales non agricoles<sup>7</sup>. En Espagne, le pourcentage d'entreprises agricoles par rapport au total d'entreprises en milieu rural inscrites à la Sécurité sociale est passé de 0,54 % en 1995 à 0,89 % en 2006. Ces chiffres montrent le niveau très élevé de diversification de l'économie rurale en Europe, à l'inverse des pays du reste de la Méditerranée.

L'emploi industriel dans les bassins de vie ruraux français est aujourd'hui en moyenne 2 fois plus important que l'emploi agricole et agro-alimentaire additionnés. Les activités liées directement aux populations (services aux particuliers, services éducatifs et de santé, commerce de détail) fournissent aujourd'hui plus de 50 % des emplois ruraux et assurent la majeure partie des nouveaux emplois dans les campagnes. Leur localisation dépend d'abord de celle des ménages. Leur poids dans l'économie des espaces ruraux

7 - Soit 390 000. INSEE, *Recensement général de la population*, 1999.

ne cesse de s'amplifier accompagnant les mobilités des populations urbaines. La tertiarisation de l'économie rurale est largement engagée et devrait s'affirmer dans les prochaines années.

En Grèce, la modernisation de l'agriculture s'est accompagnée d'une baisse de l'emploi dans le secteur et du développement de la pluri-activité, le temps passé sur les exploitations étant en diminution. Les agriculteurs à temps complet ont diminué de 6 % entre 1995 et 2005, une diminution semblable à celle déjà constatée entre 1990 et 1995. La part de l'emploi agricole en zone rurale demeure quoi qu'il en soit encore élevée, malgré une baisse de 50 % à 41 % au cours des années 1990, et ce en faveur exclusivement de l'emploi dans les services.

En Turquie, l'emploi hors agriculture en milieu rural reste très minoritaire, même s'il a augmenté au cours de la dernière décennie, passant de 23,5 % en 1990 à 38,70 % en 2006. L'artisanat, le tissage et, dans une moindre mesure, le tourisme rural sont les principales activités, que l'absence de données ne permet pas de caractériser pour autant.

**Tableau 2 - Emploi agricole et non agricole en Turquie, 1990-2006, en milliers**

Année %	Turquie			Milieu rural*		
	Agriculture	Hors agriculture	Total	Agriculture	Hors agriculture	Total
2003	7 165	13 982	21 147	6 687	3 173	9 860
%	33,88	66,12	100	67,82	32,18	100
2000	7 769	13 811	21 580	7 349	3 128	10 477
%	36,00	64,00	100	70,14	29,86	100
1995	9 080	11 506	20 586	8 635	2 559	11 194
%	44,11	55,89	100	77,14	22,86	100
1990	8 691	9 848	18 539	8 308	2 515	10 823
%	46,88	53,12	100	76,76	23,24	100

\* Sont considérés comme ruraux les villages de moins de 20 000 habitants.  
Source: SIS, enquête « Ménages et emploi » (2003) et Elçi (2008).

En Tunisie, la diversification rurale est encore très faible : les campagnes n'attirent ni les activités industrielles ni les services, à l'exception de quelques unités liées à la transformation des produits agricoles. La plupart des services des petites agglomérations rurales n'obéissant à aucune réglementation de patente ou autres, ces micro-entreprises sont d'ailleurs absentes des statistiques. La plurifonctionnalité du milieu rural est ainsi très peu développée et il n'existe pas d'orientation stratégique significative dans ce sens.

Le constat est un peu différent en Égypte : les emplois hors de l'agriculture ne sont pas négligeables, mais le travail salarial est la forme la plus répandue (à 78 %). L'auto-emploi dans les activités non agricoles ne représente lui que 19 %. Ce faible taux témoigne du peu de création de petites entreprises dans le monde rural égyptien en particulier, et dans les PSEM plus généralement.



## Toujours la pauvreté

Le problème de la pauvreté se pose en des termes différents selon l'importance que l'agriculture a eue dans la production nationale au cours des quinze dernières années (1993-2008). Pour les pays dont le PIBA est inférieur à 5 % du PIB, la pauvreté est principalement urbaine; elle est à caractère rural, voire agricole, dans les autres pays (Banque mondiale, 2008). L'augmentation des revenus de l'agriculture, le développement de l'économie rurale non agricole et la réduction des disparités entre les milieux urbain et rural sont les principaux enjeux des PSEM, dont la résolution est tout à fait cruciale. En effet, si les principaux indicateurs sociaux internationaux attestent de progrès globaux, les préoccupations se sont déplacées vers l'augmentation des inégalités entre les zones rurales et urbaines, et l'absence de cohésion territoriale. Dans la majorité des pays du Nord de la Méditerranée, les besoins des zones rurales se portent sur l'attractivité et la compétitivité des territoires.

### La carte de la pauvreté en Méditerranée

Le pourcentage de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté a reculé continuellement en Tunisie, passant de 22 % en 1975 à 3,8 % en 2005<sup>8</sup>. Mais selon certaines estimations, cette pauvreté touche 8,3 % de la population rurale contre 1,6 % de la population urbaine, et quelques poches de pauvreté sévère existent dans les zones rurales enclavées (Banque mondiale, 2006). Au Maroc, la pauvreté affecte aujourd'hui 13,7 % de la population, 23,1 % en zones rurales et 6,3 % en zones urbaines.

De même, la pauvreté en Algérie est d'abord un phénomène qui affecte une partie des 1,8 million de ménages ruraux. La carte de la pauvreté réalisée par l'Agence nationale de l'aménagement du territoire en 2001 illustre clairement l'écart entre les zones du Nord et l'intérieur du pays. Le rapport du PNUD 2006 révèle que la population algérienne vivant avec moins de deux dollars par jour représentait, en 2004, 15,1 % de la population globale, soit près de 5 millions d'habitants. Si l'on tient compte du seuil de pauvreté national (moins de 1 dollar par jour), c'est près d'un Algérien sur quatre qui vivait en dessous de ce seuil en 2005.

La lutte contre la pauvreté est un des axes de la politique de développement en Égypte avec l'objectif affiché de réduire le taux de pauvreté à 6 % pour 2022. Une étude de l'IFPRI de 1997 souligne une différence sectorielle très nette entre les zones urbaines et les zones rurales, ces dernières abritant environ 63 % de la population pauvre (Datt *et al.*, 1997). Elle montre également que le taux de pauvreté le plus élevé se trouve dans la population employée dans l'agriculture, le bâtiment et les services aux personnes. En 2004, le *Rapport sur le développement humain* estime le taux de pauvreté à 20 % de la population totale, et la population ultra-pauvre à 4,7 %. Ces taux sont 2 à 3 fois plus élevés dans les zones rurales: respectivement 10,7 % dans les zones urbaines contre 27,4 % dans les zones rurales, et 2,1 % dans les zones urbaines contre 6,6 % dans les zones rurales.

Dans les régions montagneuses d'Albanie, le taux de pauvreté a atteint la valeur inquiétante de 44,5 %<sup>9</sup>, tandis qu'au niveau national, il est de 23 %, et sur la côte, de 20,6 %.

8 - INS, *Enquêtes sur le budget et la consommation des ménages*.

9 - Instat, 2004.

L'Albanie est actuellement classée par la Banque mondiale dans les pays à croissance « appauvrissante » avec des écarts en perpétuelle augmentation.

La décision de combattre la pauvreté en Turquie date du milieu des années 1990. Les 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> plans quinquennaux avaient pour objectifs de réduire définitivement les inégalités de revenus et d'éradiquer la pauvreté. En 2003, la pauvreté alimentaire concernait encore 1,3 % de la population totale (SPO, 2005). Parmi les 14,7 millions de personnes vivant en 2005 en dessous du seuil de pauvreté, 9 millions sont en milieu rural (SPO, 2005). Une étude conduite la même année tend à montrer que l'écart de revenus entre les plus gros et les plus petits salaires était près de 5 fois supérieur à la moyenne de l'Union européenne à vingt-cinq en 2003.

En Grèce, les indices d'inégalité sociale et économique calculés par le Centre national de recherches en sciences sociales sont relativement plus élevés dans les zones rurales. Le pourcentage de personnes en dessous du niveau de vie et de revenus de la communauté grecque y est estimé à 39 % contre 29,5 % en milieu urbain. À cela s'ajoutent des disparités interrégionales : les zones de montagne ou défavorisées continuent de présenter les niveaux les plus bas, le taux de pauvreté approchant les 50 %.

En France, les données sur la pauvreté monétaire confirment une plus grande concentration géographique dans les zones urbaines. Entre 1996 et 2002, les ménages pauvres ont eu tendance à habiter dans les unités urbaines de plus de 200 000 habitants. Le nombre de personnes pauvres s'est accru dans ces zones de 8 % entre 1996 et 2002. Il n'en reste pas moins que le risque d'être pauvre demeure plus élevé en zone rurale (25 %), une personne sur quatre continue de résider dans une commune rurale. Il existe cependant peu d'études sur la question spécifique de la pauvreté en milieu rural français. Les éléments disponibles sont relativement anciens et concernent spécifiquement la pauvreté au sein de la profession agricole. Une étude sur le revenu minimum d'insertion en milieu rural montre un creusement des inégalités entre agriculteurs. L'ensemble des exploitations agricoles dans lesquelles le revenu par actif familial à temps complet est inférieur au SMIC représentait en 2000, 40 % des agriculteurs. Les auteurs de cette étude suggèrent que les faibles revenus agricoles s'expliquent principalement par le jeu combiné d'une insuffisante dotation de facteurs de production (terre et capital) et d'une faible compétence gestionnaire des agriculteurs.

## Se nourrir, la première préoccupation des ménages des PSEM

L'écart entre populations nanties et populations démunies se reflète dans les modèles de dépenses alimentaires. L'indicateur AGR\_C14 sur la part du revenu familial destiné à l'alimentation témoigne à la fois des disparités régionales, des niveaux de consommation des ménages et de l'évolution de leurs conditions de vie.

Dans l'enquête 2004 sur le budget des ménages turcs, l'alimentation (et les boissons non alcoolisées) représente 26,4 % des dépenses. Mais les familles les plus pauvres consacrent 51 % de leurs dépenses totales à l'alimentation, contre 24 % dans les familles les plus aisées<sup>10</sup>. Les données nationales font défaut pour évaluer les niveaux de pauvreté alimentaire, les éléments disponibles indiquent néanmoins qu'en 1994, près de 3 % de

<sup>10</sup> - Household Income and Consumption Expenditure Survey of 1994 (SPO, 2005).

la population ne pouvait subvenir à ses besoins alimentaires minimums. Par ailleurs, la part de la consommation des 20 % les plus riches continue d'être 4 à 5 fois supérieure à celle des 20 % les plus pauvres, sans marquer de creusement d'écart entre les zones rurales et urbaines depuis 1994.

En Égypte, la part du revenu familial destiné à l'alimentation est de 49 % pour les ménages ruraux contre 40,4 % pour les ménages urbains<sup>11</sup>. En Tunisie, elle est passée de 39 % en 1985 à 34,8 % en 2005, traduisant le recul de la pauvreté, diminution toute relative puisque la dépense non alimentaire est passée de 2 665 dinars tunisiens par ménage et par an en 1985 à plus de 8 200 en 2005, à prix courants, soit un facteur trois, tandis que la dépense pour l'alimentation est passée de 1 039 à 2 875 dinars tunisiens par ménage et par an sur la même période, soit un facteur 2,75. En Algérie, cette part est passée de 59 % en 1995 à 52 % en 2005<sup>12</sup>. Les dépenses sont réparties comme suit : 25,5 % pour les céréales, 13,7 % pour le lait et ses dérivés, 13,6 % pour les légumes secs, 6,4 % pour les fruits et 5,1 % pour les légumes frais. Les coefficients alimentaires urbain/rural sont presque au même niveau avec 51 % pour les zones urbaines et 52 % pour les zones rurales.

En France, cet indicateur est de 10,7 %<sup>13</sup>. Il est passé en Espagne de 16,54 % en 1998 à 14,04 % en 2006<sup>14</sup>. En milieu rural espagnol, l'alimentation représente la dépense principale soit 15,3 % (contre 13,4 % en ville). C'est dans les valeurs absolues que l'on observe les principales différences entre milieu urbain et rural. Les dépenses des ménages sont plus importantes dans les communes qui comptent plus de 10 000 habitants que dans les communes rurales. Les différences les plus marquées concernent l'enseignement, les loisirs et la culture, ainsi que le logement où les parts sont respectivement 2,8, 1,6 et 1,4 fois supérieures à celles en milieu rural.

On notera que ces résultats ont été produits avant la crise alimentaire qui a sévi au cours de l'année 2008, à l'origine d'émeutes de la faim notamment en Égypte mais aussi dans d'autres pays méditerranéens. Il ne fait aucun doute que la hausse des prix des produits de base et son impact sur le budget des ménages ont contribué à revoir les valeurs de cet indicateur à la hausse dans la plupart des pays méditerranéens.

## L'agriculture mal rémunérée, déjà supplantée

Une enquête du ministère algérien du Travail sur les salaires versés dans les secteurs économiques a révélé de criantes disparités en défaveur de l'agriculture. Selon cette étude effectuée en 2003, le salaire mensuel moyen brut versé dans le secteur agricole ne dépasserait pas 12 000 dinars algériens (162 dollars), alors que celui versé dans les entreprises industrielles et de services se situe autour de 24 000 dinars et celui versé par les entreprises du secteur de l'énergie est d'environ 30 000 dinars (3 fois le SMIG).

Au Maroc, l'agriculture représente 65 % des revenus ruraux, tandis que 35 % résultent principalement de la diversification de l'économie rurale, de la mobilité vers les villes et de l'émigration. La comparaison internationale souligne cependant la part encore faible des emplois ruraux non agricoles dans ce pays. Ainsi en Égypte, l'agriculture n'est

11 - CAPMAS, *Annuaire statistique*, 2005.

12 - Ceneap, 2005.

13 - INSEE, *Comptes de la nation*, 2005.

14 - INE (Institut national des statistiques de l'Espagne), *Aliments et boissons non alcooliques*.

plus que la deuxième source de revenus des ménages ruraux<sup>15</sup>, la première place revenant aux revenus non agricoles qui représentent, grâce au travail salarial, entre 41 % et 47 % de leur revenu total (Croppenstedt, 2006 ; Ellaithy, 2007)<sup>16</sup>. D'après les estimations, le secteur informel occupe jusqu'à 62 % de la force de travail, dont les deux tiers se trouvent dans les zones rurales. Les transferts représentent la troisième source de revenu avec une moyenne de 16,5 %.

En Turquie, les faibles revenus issus de l'agriculture incitent les ruraux à rechercher d'autres sources, principalement dans la construction, le salariat agricole ou l'artisanat. Dans la province de Bayburt, dans 43 % des foyers, au moins un individu a migré ces cinq dernières années, et, en moyenne, deux personnes sont parties temporairement (principalement des hommes, à 69 %). La principale caractéristique de ces migrants est leur « contribution aux revenus du ménage »

Selon les données de la dernière *Enquête espagnole sur les budgets des ménages*, les foyers ruraux perçoivent des revenus inférieurs de 18 % à ceux des foyers urbains. Néanmoins, la population agricole a considérablement amélioré son pouvoir d'achat ces dix dernières années et les écarts tendent à diminuer. L'agriculture n'est plus non plus la principale source de revenus ruraux.

## Prédominance des petites exploitations et du travail familial

Les possibilités d'intégration de l'agriculture à l'économie rurale et les revenus en agriculture dépendent de la structure des exploitations et du statut du travail dans ce secteur. Les travailleurs familiaux des petites exploitations ont par exemple davantage de possibilités de se tourner vers une activité extra-agricole lucrative. Cette diversification peut s'exercer au sein de l'exploitation (multifonctionnalité de l'agriculture : accueil, vente directe, etc.) ou en dehors (pluri-activité). Ces stratégies ont une incidence positive sur la valorisation du patrimoine en place et sur la viabilité des exploitations, notamment grâce à une meilleure gestion du risque à moyen terme, même si leur impact sur les revenus reste limité.

Une forte proportion de petites exploitations (indicateur AGR\_C15) peut être interprétée comme un facteur de stabilisation de la population rurale et un atout pour l'insertion de la famille agricole dans l'économie rurale. Mais elle illustre également le morcellement de la petite propriété foncière et la concentration croissante de la production dans un nombre relativement faible d'exploitations de grande taille, phénomènes qui s'accompagnent traditionnellement de la précarisation de l'emploi en agriculture et de l'emploi salarié sur les exploitations. Les deux méritent en effet d'être distingués.

La part de l'emploi salarié agricole (indicateur AGR\_C16) peut également contribuer à une réflexion autour des critères d'attribution des aides en agriculture en vue, entre autres, de limiter la perte d'emplois dans le secteur. Dans cette perspective, les pouvoirs

15 - Deux estimations sont données : une moyenne de 29 % du revenu total des ménages (ce taux est estimé à 27,4 % dans le delta et 31,1 % dans la vallée) ; une moyenne de 40 % qui englobe les revenus des exploitants agricoles et celui des salariés agricoles.

16 - L'étude, publiée en 2006, se base sur des données de 1997.

publics pourraient promouvoir un mode de répartition des aides, qui ne soient pas que proportionnelles aux volumes de production, mais donnent à l'agriculture la capacité de contribuer à la politique pour l'emploi, particulièrement en zones défavorisées.

Cependant, l'emploi agricole ne se réduit pas au salariat. L'embauche de salariés en agriculture n'est pas fréquente dans les petites exploitations des PSEM, où la main-d'œuvre est généralement composée du seul chef d'exploitation, aidé éventuellement de la main-d'œuvre familiale. De façon générale, cette dernière arrive loin devant la main-d'œuvre salariée en agriculture et vient grossir artificiellement les chiffres du chômage, en particulier des jeunes. Le chômage apparaît d'ailleurs comme une catégorie propre aux pays du Nord, car il passe à côté de l'étendue des stratégies de survie désignées par le secteur informel caractéristique des PSEM. Dans ces pays, il serait utile de s'interroger sur la manière d'attribuer un statut social en dehors du salariat et de faire de la diffusion du salariat une solution parmi tant d'autres. Dans les exploitations agricoles du Nord de la Méditerranée, le problème se pose autrement, la main-d'œuvre familiale ne cesse de décroître, et l'emploi salarié a un avenir certain lié à la spécialisation des productions et à la diversification sur les exploitations. Les exemples qui suivent permettent d'illustrer les situations des différents pays méditerranéens à l'aune de ces indicateurs.

En Tunisie, la part des exploitations de moins de 10 hectares est passée de 64 % en 1980 à 73 % en 2005, alors que leur part dans la superficie agricole est passée de 16 % à 21 % sur la même période. La précarisation d'une grande partie de la population agricole, surtout en agriculture pluviale, s'apprécie davantage encore sur la base des catégories extrêmes. En effet, les exploitations de moins de 5 hectares qui représentent 53 % de l'effectif total ne couvrent que 9 % de la superficie, contre, respectivement, 1 % et 26 % pour les exploitations de plus de 100 hectares. Les superficies moyennes sont respectivement de 2 hectares et de 297 hectares.

Les données sur la main-d'œuvre agricole tunisienne ne sont pas très précises et l'on ne dispose pas de séries. Elle représente environ un million de personnes. Le salariat n'est pas très développé, l'essentiel du travail agricole étant fait par les aides familiaux, surtout dans les petites et moyennes exploitations. Seule une minorité de travailleurs familiaux travaille à temps plein dans l'agriculture, soit l'équivalent de 275 000 employés permanents, et l'on estime à seulement 190 000 les travailleurs agricoles salariés. Une enquête récente a indiqué que « 96 % des membres féminins des ménages agricoles ont déclaré être des travailleurs agricoles familiaux non rémunérés » (Banque mondiale, 2006). La plupart des femmes salariées agricoles sont saisonnières et leur nombre augmente surtout dans les grandes exploitations d'arboriculture (agrumes au cap Bon, olivier à Sfax et au Sahel) et de cultures maraîchères. L'emploi hors exploitation en Tunisie reste de l'emploi agricole salarié occasionnel pour une majorité de petits agriculteurs.

En Algérie, 47,6 % de la superficie totale irriguée est partagée entre des exploitations dont la superficie est comprise entre 0,1 et moins de 10 hectares (82,3 % de l'ensemble des exploitations irriguées [RGA, 2001]); 70 % d'entre elles occupent 25,4 % de la SAU totale.

En Égypte, l'agriculture de petits producteurs de la vallée et du delta du Nil constitue la majeure partie des structures de production en termes de surface et de population, soit 85 % des surfaces cultivées et récoltées, et 94 % des exploitations. 98 % des exploitations

font moins de 10 hectares<sup>17</sup>. Cette agriculture continue d'assurer une grande partie de la production destinée au marché national mais risque une marginalisation croissante. En 2025, l'analyse prospective (Ellaithy, 2007) qui prolonge les tendances actuelles prévoit notamment que plus de 80 % des exploitations auront une surface inférieure à 1 hectare, que l'utilisation de la terre pour la construction deviendra plus rentable que la production agricole et que 10 % des agriculteurs abandonneront leur activité agricole, ce qui induira une forte augmentation du chômage. Les données sur l'emploi agricole confirment le caractère familial des structures de production : en 2004, les actifs familiaux représentent 68 % des actifs agricoles contre 32 % pour les salariés<sup>18</sup>. L'évolution des données indique une augmentation globale de 19 % du travail agricole avec une croissance moyenne annuelle de 2,2 %, et une progression du travail salarial après une période de recul dans les années 1990. Les exploitants (auto-emploi) représentent environ la moitié des emplois dans l'agriculture, et le travail non rémunéré 34 % (Ellaithy, 2007, p. 105).

**Tableau 3 - Évolution du travail agricole familial et salarial en Égypte, en milliers**

Année	Travail salarial		Travail familial		Total
	Nombre	% du total	Nombre	% du total	
1988	1 171	26,3	3 280	73,7	4 451
1990	1 220	24,6	3 744	75,4	4 964
2000	1 604	31,8	3 432	68,1	5 036
2004	1 691	31,9	3 606	68,1	5 297

Source: Revue égyptienne d'économie agricole, juin 2006.

Il ressort également d'une étude sur l'emploi dans le monde rural égyptien en 2005 (Ellaithy, 2007, p. 107) que 83 % des femmes rurales travaillent dans le secteur agricole (43 % des hommes). Ces dernières sont davantage concernées par le travail agricole non rémunéré (à 41 % contre 10,6 % pour les hommes) et moins par le travail salarié non agricole (40,25 % des hommes contre 7,38 % des femmes). Le travail dans l'agriculture occupe pour une grande majorité des personnes illettrées (80 %) toute catégorie confondue (auto-emploi 55 %, salarié agricole 12 %, travail non rémunéré 33 %), tandis que 92 % des emplois non agricoles, y compris les petits entrepreneurs, ont un niveau d'éducation primaire et secondaire. La moitié des emplois salariés agricoles sont des emplois saisonniers, et le tiers du travail agricole est non rémunéré. Les femmes rurales travaillent dans l'agriculture sans rémunération et ont très peu de chances d'avoir des emplois salariés non agricoles étant donné leur faible niveau de scolarisation.

En Albanie, la structure et les fonctions de la famille paysanne sont restées inchangées jusqu'au milieu du xx<sup>e</sup> siècle. Jusqu'en 1989, la propriété individuelle a été interdite. La réforme foncière, dans le cadre d'une réforme agraire totale, a conduit à l'atomisation du paysage agraire avec le passage de 700 macro-exploitations collectives à 460 000 micro-exploitations au parcellaire découpé qui s'est fait selon un principe d'égalité totale (SAU

<sup>17</sup> - Calculé d'après le recensement agricole de 1999-2000.

<sup>18</sup> - Revue égyptienne d'économie agricole, 2006.

totale divisée par le nombre de familles). Dans les districts agricoles de plaine, la dimension moyenne des exploitations est aujourd'hui de 1,2 à 1,7 hectare, tandis qu'elle est de 0,2 à 1 hectare dans les zones de montagne. 89 % des exploitations font moins de 2 hectares<sup>19</sup>. Dans chaque exploitation agricole travaillent en moyenne 2 à 3 personnes alors que de 5 à 6 personnes vivent sur l'exploitation.

En Grèce, les exploitations de moins de 10 hectares représentaient 90,7 % des exploitations en 1990 et 89,5 % en 2005 (en couvrant 45 % de la SAU). Près de 90 % des exploitations irrigables appartiennent à cette catégorie sur la période 1990-2005. Les exploitations s'inscrivent en quelque sorte dans cette caractéristique grecque qui fait que les entreprises familiales ou individuelles constituent la colonne vertébrale du tissu économique rural en Grèce. *In fine*, rares sont les entreprises, tout secteur confondu, de plus de 10 salariés.

En Espagne, la réduction notable du pourcentage d'exploitations agricoles de moins de 10 hectares (indicateur AGR\_C15) est considérée comme allant avec une plus grande autonomie de la population agricole: de plus de 70 % en 1997, leur part n'était plus que de 47,82 % en 2005. Par ailleurs, l'augmentation de la taille des exploitations a entraîné un accroissement de l'importance relative de l'emploi salarié dans le secteur de l'agriculture: alors qu'en 1995 il atteignait à peine les 10 % du total des emplois dans ce secteur, ce pourcentage avait quasiment doublé (19,7 %) en 2005<sup>20</sup>. En revanche, les données issues des recensements agricoles et des enquêtes concernant les structures des exploitations agricoles espagnoles soulignent une chute continue du travail familial moyen en unité de travail annuel (UTA) qui, pour toutes ses formes, continue à représenter 68 % du travail total dans le domaine de l'agriculture. Les enquêtes sur la population active mettent aussi en évidence la diminution radicale de travailleurs familiaux et l'augmentation correspondante du travail salarié, fixe ou (surtout) temporel, dans l'agriculture espagnole. On relève également que les femmes représentent un quart de l'emploi total et une importance croissante des immigrés parmi les salariés agricoles.

En France, 43 % des exploitations font moins de 20 hectares, et 20 % moins de 5 hectares<sup>21</sup>. La part des salariés agricoles était de 29 % en 2005 (dont 15 % de salariés permanents)<sup>22</sup>. Les petites exploitations professionnelles pluri-actives, dont le rôle est essentiel dans une optique de développement rural, vont perdurer en France, et le salariat se développer du fait de son rôle majeur dans les activités de diversification. Avec la multifonctionnalité, l'appui à l'exploitant sera appelé à se développer. Le statut et les conditions de recours à ce salariat sont néanmoins à surveiller si l'on ne veut pas que ce phénomène aille à l'encontre de la durabilité et de la notion même de métier.

19 - Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Protection des consommateurs (MAAPC), 2006.

20 - MAPA, *Annuaire statistique agro-alimentaire*.

21 - *Recensement agricole*, 2000.

22 - Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, *Agriste 2005*, « Enquête structure », 2005.

## Des progrès sur les services, mais des zones d'ombre demeurent

### Alphabétisation, éducation et santé : triple retard pour les femmes rurales

La Tunisie a toujours consacré une part importante du budget de l'État (7%) aux efforts de scolarisation gratuite et obligatoire à partir de 6 ans, faisant reculer considérablement le taux d'analphabétisme des personnes de plus de 10 ans. Cette performance est toutefois moins frappante chez les femmes : en 1994, plus de 4 femmes sur 10 étaient encore analphabètes et encore presque 1 sur 3 en 2004, un phénomène plus prononcé en milieu rural du fait de la rupture scolaire précoce. La fracture entre rural et urbain est également perceptible au travers de la mortalité infantile qui reste sensiblement plus élevée en milieu rural qu'en ville, malgré une nette tendance à la baisse, avec un taux de 2 pour 1 000 en 2004 alors qu'il était encore voisin de 3,2 pour 1 000 en 1994.

En Algérie, l'enseignement est gratuit et obligatoire pour les 6-15 ans. Le taux d'alphabétisation des plus de 15 ans s'est ainsi amélioré, passant de 65,5% en 1998 à 76,3% en 2005, avec une évolution spectaculaire en milieu rural (de 48,5% en 1998 à 68% en 2005). Malgré cela, l'écart entre les sexes reste important : en 2005, 84,5% des hommes sont alphabètes contre 54,3% des femmes. Le taux de mortalité infantile est de 30,4 pour 1 000 naissances ; il est plus élevé pour les garçons (CNES-PNUD, 2006).

La population rurale marocaine accuse un retard en matière de développement social par rapport à la population urbaine, qui se mesure en particulier aux taux élevés d'analphabétisme, de pauvreté et de mortalité (Haut Commissariat au Plan, 2008).

En Turquie, le taux de scolarisation en primaire est de 92% pour les filles et de quelque 95% pour les garçons en 2004. Avec la prolongation des études obligatoires au début du cycle secondaire, l'écart entre les genres a eu tendance à se réduire depuis une dizaine d'années. Le taux d'alphabétisation des 15-25 ans montre une légère différence de genre : 98,4% pour les garçons contre 94,8% pour les jeunes filles.

Au cours des trente dernières années, le taux de fécondité en Albanie a diminué de plus de moitié, passant de 6,85 naissances par femme en 1960 à 2,66 en 1999. Cette diminution est allée de pair avec le déclin de la mortalité infantile, qui est passée de 8,3% en 1960 à 2,3% en 2005. Mais dans les régions montagneuses du Nord-Est, les taux de natalité et de mortalité restent encore très élevés et supérieurs à la moyenne nationale.

En 2005, l'Égypte était classée au 111<sup>e</sup> rang selon l'IDH et au 112<sup>e</sup> rang en 2007, avec une espérance de vie à la naissance de 70 ans (56 ans en 1976), une mortalité infantile de 22 pour 1 000 en 2004 contre 108 pour 1 000 en 1961, un taux d'alphabétisation de 65,7% pour les hommes et de 56% pour les femmes dans l'ensemble du pays. Le pourcentage des femmes avec un niveau de scolarité secondaire et supérieure est de 35,6% dans les zones urbaines et de 13% dans les zones rurales, le taux de chômage au niveau national est de 10%, alors qu'il est de 24% pour les femmes.



**Tableau 4 - Taux d'alphabétisation et niveau de scolarisation dans les zones rurales et urbaines en Égypte, en 2005, en %**

Année	Taux d'alphabétisation		Population âgée de 15 ans et plus (niveau secondaire et plus)	
	Homme	Femme	Homme	Femme
Urbain	78,6	63,6	40,2	35,6
Rural	53,2	29,6	20,2	13,5
Égypte	65,7	56,2	29,3	23,5

Source: Banque mondiale, Egypt Human Development Report, 2005.

Ces données montrent bien l'écart qui persiste entre le rural et l'urbain et entre les hommes et les femmes. Il existe aussi des fortes inégalités entre les régions rurales elles-mêmes: les données détaillées (hors les villes et les centres urbains) indiquent que le taux d'alphabétisation est plus élevé dans les régions rurales de la Basse-Égypte où l'on a un taux de 59% pour les hommes et de 50% pour les femmes, alors que dans la Haute-Égypte, il est de 45% pour les hommes et de 38% pour les femmes; de même, le taux de mortalité infantile est de 15,8 pour 1 000 dans la Basse-Égypte et de 25,8 pour 1 000 pour la Haute-Égypte.

### Infrastructures critiques : l'eau potable et l'assainissement

En dehors des zones d'habitat dispersé, difficiles à couvrir correctement, les zones et agglomérations rurales de la plupart des pays méditerranéens bénéficient d'une amélioration sensible de l'infrastructure notamment en routes-pistes, eau, électrification et services sociaux. L'assainissement et la qualité de l'eau demeurent en revanche encore problématiques.

Une part très importante des infrastructures rurales turques concerne les routes de villages (285 632 kilomètres<sup>23</sup>), à la fois parce qu'elles permettent d'apporter le progrès social aux populations reculées et parce qu'elles facilitent l'accès aux marchés des produits locaux. Avec ce réseau, pratiquement tous les villages de Turquie sont desservis, même si la qualité des routes laisse souvent à désirer, notamment du fait des conditions climatiques parfois rudes. L'électricité et les télécommunications, malgré des progrès notables, restent encore limitées dans les zones rurales. Le taux d'accès à Internet était en 2005 de 11,6% en zones urbaines contre 3,5% en zones rurales. L'amélioration de l'accès à l'information, particulièrement pour le public jeune, devient dès lors une priorité pour le pays. Plus grave, seuls 2 des 24 millions de ruraux ont une couverture sociale, les femmes étant quasiment exclues. La récente loi n° 2926 sur la couverture sociale des travailleurs agricoles non pluri-actifs a par ailleurs échoué. La desserte en eau potable concerne 95% de la population, mais seulement 87% des villages (KHGM, 2006), tandis que le système d'assainissement demeure l'un des problèmes les plus préoccupants. Malgré l'absence de données officielles, on estime que 6% seulement des villages sont desservis.

23 - KHGM ([www.khgm.gov.tr/](http://www.khgm.gov.tr/)).

L'Algérie dispose d'un réseau routier également développé avec près de 104 000 kilomètres dont 640 d'autoroutes<sup>24</sup>, qui tend à s'étendre avec les projets des autoroutes nord-sud et est-ouest et le désenclavement des zones les plus reculées. Le taux d'électrification rurale était de 96 % en 2006, le taux de pénétration de l'eau potable de 85 % en 2005 (CNES-PNUD, 2006) et le taux de pénétration du gaz en milieu rural de 36 % en 2006 (MADR, 2006). Enfin, l'habitat en milieu rural comptait encore 5 % de constructions précaires en 1998 (RGPH, 1998).

Le taux de desserte en eau potable est passé en Tunisie de 82 % à 92 % entre 2001 et 2006, année pendant laquelle près de 45 millions de dinars tunisiens ont été dépensés pour toucher 65 000 bénéficiaires. Mais d'après le *Recensement général de la population et de l'habitat* de 2004, le taux de raccordement des logements au réseau public d'eau potable reste très faible dans certains gouvernorats à dominante rurale (de 13 % à 37 %). Le taux d'électrification rurale était en 2006 de 98 % en milieu rural tunisien, avec plus de 12 millions de dinars tunisiens dépensés pour le branchement de 17 350 bénéficiaires, en plus de l'électrification de 400 habitations rurales par le système photovoltaïque. Certaines zones rurales ont pourtant des taux de raccordement inférieurs à 85 %. Enfin, l'habitat rudimentaire en milieu rural ne représente plus que 1 % de l'ensemble des logements tunisiens en 2004 (contre 44 % en 1966, et seulement 3 % en 1994). Seuls, le réseau d'assainissement et le gaz naturel ne touchent pas encore le milieu rural.

En Égypte, on constate une amélioration de la couverture du territoire national en électricité et en eau potable. En 2004, 99 % du territoire national est électrifié, et 95 % est approvisionné en eau potable. Mais les populations rurales souffrent d'un manque d'accès à une eau de bonne qualité, et de plus en plus à l'eau potable. Dans le *Rapport sur le développement humain* de l'Égypte (2005), on estime que 20 % des cas de mortalité infantile (enfants de moins de 5 ans) sont liés à la mauvaise qualité de l'eau. L'assainissement en zones rurales est qualifié dans le même rapport d'« urgence silencieuse ». En 2003, 13 % seulement de l'habitat rural est équipé avec des sanitaires modernes contre 67 % dans les zones urbaines, et 21 % de l'habitat rural est raccordé au réseau d'égouts publics contre 84 % dans les zones urbaines. L'absence de système de collecte et de traitement des eaux usées ou de raccordement au réseau d'égouts est à l'origine de très nombreux problèmes de santé publique.

En Albanie, le niveau des revenus et des services publics dans les régions montagneuses est encore très bas par rapport à la moyenne nationale et aux objectifs de développement : qualité médiocre des soins, des télécommunications, des transports routiers, de l'approvisionnement en eau potable et en électricité, équipements inadéquats et insuffisants des hôpitaux, fermeture de classes et de services postaux...

En France, les villes moyennes et les petites villes ont tendance à concentrer l'offre de services, mais il n'y a pas de lien systématique entre dynamique démographique et niveau d'offre de services. Les bassins de vie des couronnes péri-urbaines, qui voient leur population augmenter, ont souvent des niveaux d'équipements moins élevés que les bassins de vie très ruraux. Il faut cependant préciser qu'on observe un recul des services privés, mais également publics, dans les petites communes des zones rurales isolées,

24 - Fédération routière internationale, 2003.

un des problèmes des zones rurales, induit notamment par le modèle de développement « urbain diffus », étant en effet celui de la rentabilité des équipements et services publics. Le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC), et en particulier de l'accès à l'Internet haut débit, voire très haut débit, conditionne désormais le maintien ou l'implantation de nombreuses entreprises, les possibilités de télétravail, la création de télécentres et un nombre croissant d'aspects de la vie quotidienne en milieu rural. Ces technologies offrent des voies nouvelles de désenclavement et d'activité pour des territoires isolés. En 2006, « 98,32 % de la population française était couverte par l'ADSL, ce qui laisse encore de côté près de 2 % de la population sur 10 % du territoire<sup>25</sup> ».

L'Espagne fait également de l'utilisation des TIC, et plus particulièrement de l'accès haut débit à Internet, une condition du développement économique des zones rurales. Les données 2006<sup>26</sup> montrent une amélioration significative des équipements et utilisations de ces nouvelles technologies dans les communes de moins de 10 000 habitants, bien que la « fracture numérique » persiste entre les zones rurales et les zones urbaines. La part des logements dotés du haut débit est passée de 6 % en 2004 à 17 % en 2006.

En Grèce, malgré les efforts déployés, les disparités entre les zones rurales et les zones urbaines et touristiques sont significatives : la couverture Internet est de 20 % dans la plupart des zones rurales, elle est de 43 % à Attica et de 40 % en région Égée. Les besoins actuels se rapportent moins à des investissements lourds et des grands travaux, qu'à l'amélioration de la qualité des services en place et de la gestion des aménagements : meilleure accessibilité des TIC, formation continue pour améliorer le niveau de qualification des populations, appui à l'intégration des énergies renouvelables (production et consommation locales), soutien à la réorganisation de l'éducation dans les zones les plus reculées.

## Dynamisation des arrière-pays et désenclavement des zones défavorisées au Nord

### Le juste équilibre entre innovation et formalisme administratif

L'augmentation des écarts entre zones rurales et zones urbaines se double dans tous les pays méditerranéens de phénomènes semblables au sein même des zones rurales, si bien que l'Europe a décidé de reconsidérer la répartition des aides entre premier et deuxième piliers de la PAC, respectivement soutien à la production et soutien au développement rural. Dans le même temps, l'Union déterminait un seuil minimum de dépenses publiques de développement rural pour « forcer » chaque État à y consacrer des moyens et à recourir en particulier aux approches Leader. Cet outil s'est révélé rapidement être le mieux adapté à la promotion de la diversification rurale et de l'amélioration de la vie en milieu rural (cf. chapitre 11).

25 - DIACT ([www.diact.gouv.fr/](http://www.diact.gouv.fr/)).

26 - INS, *Enquête sur les équipements et les utilisations des nouvelles technologies de l'information et de la communication*, 2006.

Comparée à la période précédente, l'analyse des stratégies de développement rural des pays européens sur la période 2007-2013 (Mantino, 2008) confirme d'ailleurs une redistribution sensible des dépenses publiques en faveur des zones défavorisées<sup>27</sup> et de la diversification rurale. La mise en œuvre des projets et leur adaptation aux conditions locales dépendent fortement des modalités d'intervention publique et de l'intelligence collective des acteurs de terrain, comme l'illustrent parfaitement les deux exemples suivants, volontairement pris à l'opposé l'un de l'autre.

La région de Mouzaki en Grèce (région montagneuse de Thessalie) est un exemple de relance de zone rurale grâce à l'émergence d'une économie touristique et résidentielle dans laquelle la diaspora a joué un rôle prépondérant. Cet exemple est représentatif de la reprise rurale par la mise en valeur des éléments immatériels du territoire liés à l'identité. Mouzaki bénéficie d'un réseau porteur dans les activités du bâtiment, du bois et de l'agro-alimentaire. La petite région souffre d'un problème de représentation, mais le rôle politique attribué de fait à la diaspora a permis de compenser le poids que l'administration ne lui a pas accordé. Deux ensembles coexistent à présent : le système spatial polarisé par le centre de Mouzaki (soutenu par la politique publique de territorialisation) et le système relationnel entre l'ensemble de la micro-région et sa diaspora qui lui a permis de retrouver ses liens économiques, socioculturels avec les marchés urbains nationaux et international (notamment des villes d'origine des membres de la diaspora).

À l'origine de ce processus long de vingt ans, on trouve une combinaison de facteurs formels (les possibilités offertes par les programmes européens) et de facteurs informels (la diaspora, les associations culturelles – en tête desquelles les coopératives féminines, un mouvement initié il y a une vingtaine d'années fonctionnant en réseau – et le développement de marchés de niche – alliant savoir-faire traditionnel et techniques acquises grâce à la coopération internationale<sup>28</sup>). Ces derniers ont permis un lien entre les divers secteurs de l'économie et assuré *in fine* un rôle de cohésion territoriale. Mais le manque de flexibilité et de coordination entre les niveaux administratifs, les approches encore trop sectorielles et leur incapacité à saisir les dynamiques qui se mettent en place menacent le maintien de relations étroites avec les communautés locales et la coopération avec les acteurs de la diaspora. Le cadre des échanges très personnalisés, hors marché, qui accompagnent le retour au village des migrants mérite en tous les cas une réflexion sur l'économie de proximité et la dérive clientéliste qui peut en résulter.

À l'opposé, l'exemple de l'Albanie montre comment peut se poser la problématique non résolue des zones de montagne dans un pays où la réflexion autour du développement rural débute à peine. Avec plus de 65 % du territoire et près de 35 % de la population qui y habite et y travaille, les régions montagneuses demeurent les moins développées d'Albanie, malgré leurs nombreux atouts (ressources naturelles, main-d'œuvre jeune et qualifiée...) et leur immense potentiel pour l'essor du tourisme. Les activités économiques sont dans un état de stagnation, voire de régression, et l'on assiste à une tendance durable à l'abandon de ces régions, principalement par les catégories les plus pauvres, mais aussi les jeunes et la population active.

27 - Une région est considérée comme défavorisée dès lors qu'elle se trouve en zone aride ou semi-aride, ou à plus de cinq heures d'une ville de plus de 5 000 habitants (Banque mondiale, 2008).

28 - Cooperative Cigar Making de Domeniko ou Asparagus Producers Group d'Evros.

Aucune stratégie spécifique et prioritaire n'a été rédigée à ce jour pour le développement durable de ces régions. On notera pourtant l'expérience réussie de l'Agence albanaise pour le développement des régions montagneuses (MADA) pour l'orientation prioritaire des investissements, le soutien aux entreprises implantées dans ces régions, l'instauration de forums et de structures institutionnelles pour les habitants, de même que les résultats encourageants de programmes de coopération internationale avec l'IFAD, la FAO ou la Banque mondiale. Ces régions n'en sont pas moins exclues des analyses socio-économiques ou environnementales réalisées dans le cadre de la formulation des politiques de développement économique et social à moyen ou long terme.

L'Albanie n'a pas encore apporté de réponses aux questions stratégiques : de quelles régions montagneuses avons-nous besoin ? D'une économie spécifique à la montagne, à l'instar de nombreux pays européens ? De régions montagneuses à vocation touristique, ayant le statut de parcs naturels et de zones protégées ? Ou bien de régions agricoles orientées vers les plantations d'arbres fruitiers, les forêts et les pâturages, en essayant de corriger les effets de leur handicap naturel par des politiques plus ciblées ? La population de ces régions constate l'absence de préoccupation et de visibilité sur ces problématiques dans les documents stratégiques nationaux de développement. L'Albanie risque en outre de se retrouver confrontée à de grandes difficultés pour bénéficier des fonds structurels européens pour les régions montagneuses et en difficultés, si elle ne révisé pas ses procédures et critères de classification et de définition des régions montagneuses, et si elle ne rédige pas de façon explicite une politique nationale intersectorielle pour ces régions.

## Les fonds privés à l'aide des États

Le transfert et l'afflux massif de fonds privés, investis tous azimuts dans le bâtiment, les transports, le commerce ou l'industrie interrogent sur la façon d'utiliser et de canaliser l'argent des migrants, dont la diaspora, vers des fonds publics. Il faut le rappeler, dans les pays du Sud méditerranéen, la somme des transferts financiers des émigrés est supérieure à l'aide publique au développement ou aux investissements directs réalisés dans ces pays (Ciheam, 2008).

La Tunisie a mis en place, depuis 1992, le Fonds de solidarité nationale 2626<sup>29</sup>, un programme original pour le développement des zones rurales enclavées et défavorisées, appelées « zones d'ombre », qui fait appel aux contributions privées. Augmentées du soutien financier de l'État, ces dernières y sont acheminées pour financer les programmes de construction de routes, de barrages de retenues d'eau, d'électrification, d'équipements collectifs, de centres de santé, d'écoles, de centre de jeunes, de bibliothèques, etc. En 2004, les résultats étaient déjà édifiants : on dénombrait plus de 2 000 zones d'ombre désenclavées ou réhabilitées, 240 000 familles bénéficiaires, soit plus d'un million de personnes sorties de la précarité, plus de 4 000 kilomètres de routes réalisées, près de 80 000 familles raccordées aux réseaux d'adduction d'eau potable, presque autant raccordées aux réseaux électriques, plus de 62 000 logements construits... Parallèlement à cette mise à niveau des conditions de vie des populations rurales, le programme 2626

<sup>29</sup> - Numéro de compte courant postal ouvert pour recueillir les aides et donations de toutes personnes, entreprises ou institutions.

a initié des interventions complémentaires, en particulier la création de la Banque tunisienne de solidarité pour l'octroi de petits crédits à des conditions favorables (période de grâce, taux d'intérêt réduit, période de remboursement étalée...).

En 2001, le Fonds 2121 a été mis en place pour lutter contre le chômage et accompagner les demandeurs d'emploi par des formations complémentaires en vue d'augmenter leur employabilité. Ces démarches solidaires ont permis à des centaines de zones de sortir de l'enclavement et à des milliers de personnes d'accéder à des conditions de vie plus dignes. Cette expérience de développement solidaire a été à l'origine de la création par les Nations unies du Fonds de solidarité internationale, sur proposition de la Tunisie.

En Égypte, la mise en valeur des terres désertiques étant devenue la priorité absolue ces vingt dernières années et les investissements publics demeurant insuffisants, les politiques publiques accordent au secteur privé un rôle central pour investir dans les travaux de mise en valeur, d'équipement, et bien entendu dans la production. L'attractivité de l'économie égyptienne pour le secteur privé est devenue un thème récurrent qui va de la modernisation des institutions à la mise à niveau internationale des standards et nomenclatures.

## Les nouveaux enjeux des zones rurales

L'évolution des populations est sans doute l'un des enjeux majeurs de la Méditerranée. L'essentiel de l'accroissement démographique de ces trente dernières années a eu lieu dans les villes, dans des proportions très supérieures au Sud et à l'Est (3,6% par an contre 2,5% pour le reste de la Méditerranée, particulièrement en Égypte et en Turquie). Ce phénomène s'accompagne d'une concentration littorale généralisée: 80% des populations grecque, italienne, israélienne, tunisienne, libyenne et libanaise vivent sur les littoraux (Plan Bleu, 2005). À l'horizon 2050, les seules populations urbaines du Sud et de l'Est pourraient voir leurs effectifs augmenter de 137 millions de personnes (Plan bleu, 2008).

Pour autant, on aurait tort de négliger la démographie rurale. La population rurale des PSEM, caractérisée par sa jeunesse et son dynamisme, continuera de croître, en valeur absolue, jusqu'en 2020, malgré un exode à la fois interne et dirigé vers les pays européens, pour fuir la campagne, synonyme d'arriération. En revanche, celle des pays du Nord de la Méditerranée, qui a eu tendance à diminuer au cours de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle, souffre encore globalement de dépeuplement et de vieillissement. Mais de nouveaux processus se font jour, attachés notamment à l'urbanisation diffuse. Les urbains se rendent désormais à la campagne pour se rapprocher d'un environnement sain et naturel. Dans certains pays, en particulier l'Espagne et la Grèce, on constate que l'immigration, étrangère ou issue de la diaspora, se porte au secours du renouveau de leurs zones rurales.

Lorsqu'elles ne participent pas aux mouvements pendulaires vers les agglomérations, les populations rurales travaillent principalement dans l'agriculture au Sud et à l'Est de la Méditerranée. Nombreux sont les ruraux pluri-actifs qui cumulent un emploi dans l'administration ou le commerce en ville et une activité agricole, voire plusieurs. Dans tous ces pays sans exception, les effectifs agricoles continuent d'augmenter fortement. En 2005, l'Albanie et le Maroc, l'Égypte et la Turquie avaient la part agricole de l'em-

ploi la plus élevée, qui approchait respectivement les 50 % et les 30 %. Mais de façon générale, l'emploi salarié arrive loin derrière la main-d'œuvre familiale, le statut de la majorité des travailleurs est inexistant et la part du secteur informel reste mal connue. Malgré la prédominance de l'agriculture au Sud et à l'Est du bassin, celle-ci cède peu à peu du terrain aux activités de service et de commerce, principalement sous forme salariée, car la création d'entreprises non agricoles en milieu rural demeure quasi nulle. Mais ce phénomène reste négligeable comparé au degré de tertiarisation et de désagrégation des campagnes des pays du Nord.

La diversification rurale, la diversification sur les exploitations et l'évolution des statuts des actifs agricoles différencient fondamentalement les pays du Nord et du Sud et de l'Est de la Méditerranée. En revanche, la pluri-activité, la prédominance des petites exploitations, le vieillissement et le manque de qualification des populations agricoles sont des phénomènes que l'on observe partout, à des formes et degrés différents. Les pays méditerranéens se rejoignent également dans le recentrage des préoccupations politiques autour de l'augmentation des disparités sociales entre les zones urbaines et rurales, mais aussi des questions de cohésion territoriale. Les niveaux d'urgence ne sont certes pas les mêmes : on parle de pauvreté alimentaire, d'accès à l'eau potable ou de desserte routière dans les PSEM, de fracture numérique et de compétitivité et d'attractivité des territoires au Nord. Mais dans tous les pays, l'éducation, l'alphabétisation, les niveaux de revenus, la qualité et la pérennisation des services et équipements de base en milieu rural creusent l'écart avec les données urbaines, et entre régions, et nécessitent des moyens mieux adaptés ; dans tous les pays, l'égalité des chances en milieu rural demeure un objectif à atteindre...

Les pays méditerranéens, du Nord comme du Sud, ont en commun les difficultés persistantes de leurs institutions politiques, sociales et économiques à résoudre les problèmes évoqués. Si la plupart ont bien intégré dans le discours ou fait avancer la mise en œuvre des principes de participation et de décentralisation dans les projets de développement, les actions en faveur des zones rurales restent encore très souvent destinées au développement de la seule agriculture et aux fonctions productives et non sociales des espaces ruraux. La part et les montants des financements destinés spécifiquement au développement rural restent certes extrêmement difficiles à isoler, mais les moyens affectés sont globalement très en deçà des besoins identifiés.

## Bibliographie

Aboulata (M. F.), « Policy Reform, Population and Demography », dans *Rural Development Policy in Egypt towards 2025. Alterra-rapport*, 1526, 2007.

Banque mondiale, *Egypt Human Development Report*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2005.

Banque mondiale, *Examen de la politique agricole. Tunisie*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2006.

Banque mondiale, *World Development Report: Agriculture for Development*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2008.

Benbekhti (O.), Saifi (A.) et Benziane (B.), *Algérie: de la réforme agraire au développement rural, l'évolution des interventions en milieu rural*, Conférence internationale sur la réforme agraire et le développement rural (CIRAD), Porto Alegre, 7-10 mars 2006.

Berque (A.), « Les rurbains contre la nature », *Le Monde diplomatique*, 647, 2008.

Bessaoud (O.), *La Stratégie de développement rural en Algérie*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série A, 71. 2006.

Cannarella (C.) et Piccioni (V.), « Barriers to Innovation in Rural Enterprises: The Strategy of "Doing Nothing" », *New Medit*, 4, 2007.

Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Presses de Sciences Po, 2008.

CNES-PNUD, *Rapport national sur le développement humain*, Algérie, 2006.

Croppenstedt (A.), « Household Income Structure and Determinants in Rural Egypt », *ESA Working Paper*, 06-02, FAO, Agriculture and Economic Development Analysis Division, janvier 2006.

Crozier (M.), *La Société bloquée*, Paris, Seuil, 1970.

Datt (G.), Jolliffe (D.) et Sharma (M.), *A Profile of Poverty in Egypt*, 1997 ([www.Ifpri.org/](http://www.Ifpri.org/)).

Ellaithy (H.), « Employment, Income and Marketing », dans *Rural Development Policy in Egypt towards 2025. Alterra-rapport*, 1526, 2007.

Haut Commissariat au Plan, Conseil général du développement agricole (Maroc), *Agriculture 2030 : quels avènements pour le Maroc?*, 2008.

Hervieu (B.), *Les Orphelins de l'exode rural. Essai sur l'agriculture et les campagnes du XXI<sup>e</sup> siècle*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2008.

INRA, *Prospective les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030*, rapport du groupe de travail Nouvelles Ruralités, 2008.

MADR, *La Politique du renouveau rural. Algérie*, 2006.

Nations unies, Département des Affaires économiques et sociales, *Trends in Sustainable Development: Agriculture, Rural Development, Land, Desertification and Drought*, New York (N. Y.), Nations unies, 2008.

Office national des statistiques de l'Algérie, Principaux indicateurs, ONS, 2006.

Ould Aoudia (J.), *Croissance et réformes dans les pays arabes méditerranéens*, Paris, Karthala-AFD, 2008.

Plan Bleu, *Les Perspectives du Plan Bleu sur le développement durable en Méditerranée*, Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2005.

Plan Bleu, *Les Perspectives du Plan Bleu sur le développement durable en Méditerranée*, Sophia Antipolis, Plan Bleu, 2008.

Portnoff (A. Y.), « Oser l'innovation », *Futuribles*, 344, 2008.

*Recensement général de la population et de l'habitat*, (RGPH).Algérie, 1998 (CD).

State Planning Organisation, *Millennium Development Goals Turkey-2005*, Ankara, SPO, 2005.



*Études nationales*

Abdehakim (T.), *Étude nationale Égypte*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ahouate (L.), *Étude nationale Maroc*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ceña (F.) et Gallardo (R.), *Étude nationale Espagne*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Civici (A.), *Étude nationale Albanie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Elçi (A.), *Étude nationale Turquie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Goussios (D.) (coord.), *Étude nationale Grèce*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Hassainya (J.), *Étude nationale Tunisie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Le Goff (A.) et Seiler (A.), *Étude nationale France*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Mantino (F.), *Étude nationale Italie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Moulai (A.), *Étude nationale Algérie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.



## CHAPITRE 7

# SAUVEGARDER LES ESPACES COLLECTIFS ET DE PARCOURS

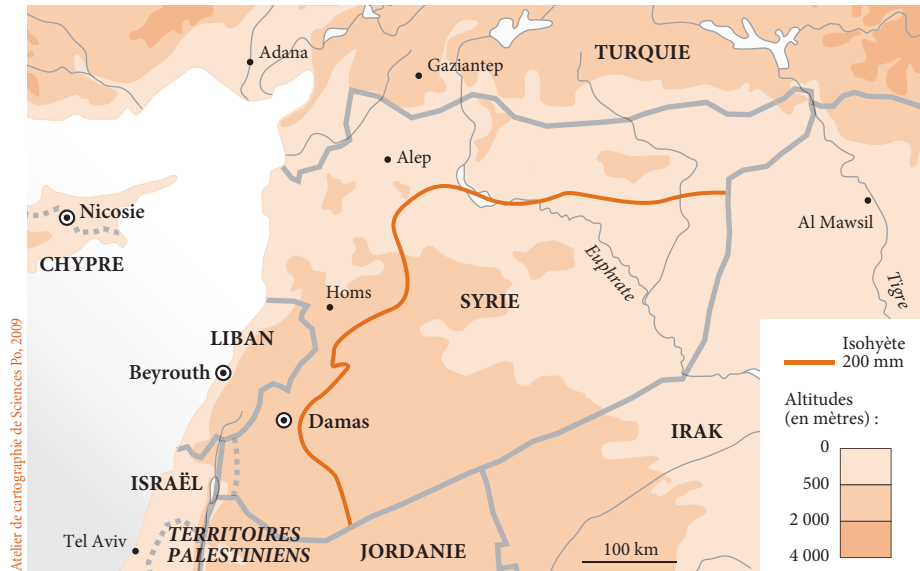
*Alain Bourbouze (Ciheam-IAM Montpellier), Abdallah Ben Saad (IRA de Médenine, Tunisie), Jeanne Chiche (IAV Hassan-II, Maroc) et Ronald Jaubert (IHEID, Suisse)*

Dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), les terres publiques, communales, collectifs de tribus ou de *douars*, domaine de l'État, biens religieux, terres mortes et bien d'autres formes juridiques encore servent toujours de support à l'économie de nombreuses communautés rurales, notamment dans les régions les plus difficiles qui se consacrent majoritairement au pastoralisme. Les enjeux qui marquent ces régions sont d'ordre divers et justifient l'intérêt qu'on y porte : économiques, car il faut réguler l'approvisionnement des villes en viande et gérer le retour de l'argent de l'émigration, fondamentale dans l'économie de ces régions ; sociologiques en tentant de maîtriser les conflits entre éleveurs et en luttant contre la pauvreté qui sévit chez les plus petits ; politiques, en défendant les espaces difficiles qui sont souvent frontaliers et en freinant l'émigration interne ; enfin écologiques, par le contrôle de l'érosion, du surpâturage et de la perte de biodiversité.

Les terres utilisées en commun, dont font partie les terres collectives *stricto sensu*, ne sont bien sûr qu'un élément du problème pastoral, mais elles concernent de vastes espaces et des populations nombreuses qui participent aux économies. Au Maghreb, 12 à 15 millions de personnes vivaient dans les régions difficiles, steppes, montagnes et terres arides, où dominent les systèmes agro-pastoraux utilisant les parcours à usage collectif. En Syrie, la *bâdiya*, qui inclut les espaces où la pluviométrie annuelle est inférieure à 200 millimètres, couvre 55 % du territoire national, et les estimations de population varient de 0,9 à 1,5 million de personnes (cf. carte 1). Cette fourchette assez large tient au fait que cette population est principalement constituée de familles semi-nomades disposant souvent d'une base fixe, et parfois de plusieurs, située hors de la *bâdiya*. Dès lors, le lieu de résidence principale de nombreuses familles peut être définie dans ou hors de la *bâdiya*.

Incertitude sur les populations, mais aussi incertitude sur les surfaces car les données statistiques sont très hétérogènes concernant les parcours réellement utilisés « en commun » : forêts domaniales ou communales, parcours plus ou moins boisés, terres

### Carte 1 - Localisation de la bâdiya



agricoles en friches, jachères longues. Pour le Maroc, le recensement de 1996 dénombre 11,8 millions d'hectares de terres collectives, mais il ne s'agit que de terres délimitées, dont peu sont immatriculées. Il faut retrancher environ 1 million d'hectares officiellement cultivés (en fait, probablement le double), ainsi que les terres boisées ou steppiques intégrées par la loi au domaine privé de l'État (forêts, nappes alfatières, etc., soit 6 à 7 millions d'hectares) que les pasteurs utilisent en commun, et les espaces arides et désertiques (30 millions d'hectares!), tels que le Sud-Ouest saharien du pays qui n'est pas encore touché par le code foncier. Les services publics semblent encore dans l'expectative concernant le statut qu'ils devraient affecter à ces espaces qui font toujours partie des terres « assimilées au collectif » sur la base de leur utilisation.

L'Algérie comptabilise 39 millions d'hectares de biens domaniaux de parcours (les anciens *arch*), terres désertiques non comprises, mais pour le moment, aucune donnée précise n'existe sur les parts respectives de mises en culture et de parcours. En Tunisie, 1,4 million d'hectares ont été récemment partagés (en grande partie cultivés), et 200 000 sont à apurer. Il ne reste plus que 1,4 million d'hectares de parcours à usage commun et de statut tantôt collectif (400 000 hectares), tantôt soumis au régime forestier.

## Les espaces collectifs de parcours dans l'histoire agraire

Bien que Maghreb et Machrek aient des histoires très différentes, on peut généraliser en disant que les terres collectives des régions steppiques et de montagne (espaces forestiers compris) étaient au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle exploitées sur un mode extensif par

des communautés d'éleveurs nomades (les Arab Rahala au Maghreb, les Bédouins au Machrek), vivant sous la tente et se déplaçant avec leurs troupeaux de dromadaires, d'ovins et de caprins. Ces espaces pastoraux, aux frontières assez floues, étaient partagés en aires d'influence ou territoires, avec des centres de gravité situés autour des quelques terres de culture<sup>1</sup> et des points d'eau utilisés en été. Le nomadisme était organisé en groupes importants et armés. Leur forte mobilité était articulée autour de trois impératifs: la défense et la surveillance du territoire tribal, la recherche des pâturages exploitables en fonction des séquences climatiques et les déplacements vers les marchés, car ces nomades, ne pouvant vivre en économie autarcique, pratiquaient le commerce et le troc (ovins, caprins contre céréales, dattes, henné...) en utilisant pour le transport les grands troupeaux de dromadaires (le mulet en montagne) qui les accompagnaient partout.

Lors de l'intégration du Maghreb dans l'empire colonial français<sup>2</sup>, les régions steppiques et de montagne n'eurent à subir qu'une colonisation d'encadrement et non d'occupation comme ce fut le cas pour les régions de plaine. Par conséquent, cet épisode ne s'accompagna pas de fortes spoliations foncières ni de bouleversement des modes de production pastoraux. Les transformations, bien ou malvenues, y furent néanmoins profondes: d'un côté, la précarité de la vie fut atténuée par l'introduction de la prophylaxie, tant animale qu'humaine, et le désenclavement de ces sociétés pastorales avec une ouverture sur l'espace économique national; de l'autre, il était demandé aux juristes, en Algérie, en Tunisie et au Maroc, «de produire une interprétation du système foncier indigène qui permette le prélèvement de terres par la colonisation et la préservation du minimum d'espace agricole nécessaire à la vie des collectivités rurales». D'un pays à l'autre, les stratégies furent un peu différentes.

Placée sous contrôle de l'Empire ottoman puis de la colonisation française, l'Algérie, dont les espaces pastoraux étaient propriété collective des tribus, fut un véritable champ d'expérimentations juridiques. On rencontre au début de la colonisation les tenants d'une vision très domaniale du droit foncier musulman: «l'État précolonial, et donc son successeur colonial, étant le propriétaire des terres du pays, l'usufruit n'étant qu'une tolérance accordée aux tribus par le souverain; il suffit donc de puiser dans ce réservoir foncier de terres au demeurant non cultivées, pour créer la propriété coloniale officielle». D'autres, soutenus par les colons, affirment au contraire que les terres – notamment les terres collectives de tribus – sont des terres de droit privé (terres de *kharaj*) et par conséquent livrables sans obstacle juridique au marché. Les principales lois de la période coloniale expriment précisément ces enjeux. Celle du Sénatus Consulte de 1863 distingue dans le territoire de chaque groupe les biens *beylik* (appartenant à l'État), les biens *melks* (appartenant à des personnes privées), les biens communaux et les biens collectifs, ces deux dernières catégories étant propriété du groupe. Le Sénatus Consulte prescrit la délimitation des territoires des tribus et des *douars* et la création de la propriété privée, effective à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans les zones steppiques, considérées à l'époque comme non susceptibles de colonisation, la seule délimitation faite a concerné les territoires des tribus.

1 - Les rares terres cultivables en bas fonds ou zones d'épandage étaient ouvertes à un usage individuel selon des modalités variées (tirage au sort annuel des parcelles...).

2 - Colonisation de l'Algérie en 1845, protectorat sur la Tunisie en 1881, puis sur le Maroc qui, investi dès 1906, n'a été entièrement occupé qu'en 1937.

Les législations de 1873 et 1887 avaient au contraire pour but de faciliter aux colons l'accès aux terres collectives en revenant à la notion de terre *arch* dans le sens d'un usufruit toléré par l'État. Sur les terres forestières, les changements sont plus radicaux pour les populations. Avant la colonisation, les forêts, « terres mortes », c'est-à-dire « qui ne produisent rien et ne sont la propriété de personne », appartiennent au *beylik* (pouvoir central), et les populations riveraines ont sur elles un droit d'usage (pacage, coupe, chasse, labour des clairières). L'État français prendra la succession du *beylik* et s'appropriera les espaces forestiers. La colonisation limitera les droits de façon draconienne et n'autorisera le pacage qu'en fonction de ce qu'elle estime être les « possibilités » de la forêt. Elle interdira l'introduction dans la forêt des animaux destinés à la revente et des animaux gardés par une personne au profit d'une autre, ainsi que, par la loi du 18 juillet 1874, les pâturages pendant une période de six ans après tout incendie de forêt.

Après l'indépendance (1962), la nationalisation des terres *arch* (1971) prépare l'incorporation des terres steppiques en 1975 dans le nouveau code pastoral. Leur gestion relève désormais des communes. Les autorités se mettant à dos les grands et les petits éleveurs, c'est l'échec et la fin du consensus. Une loi de 1983 permet alors sur ces zones l'accès à une propriété individuelle à la condition de mettre en valeur par l'agriculture les terres attribuées par l'État (accès à la propriété foncière agricole, APFA). Là aussi, le succès n'est pas au rendez-vous. La loi d'orientation foncière (LOF) de 1990 tente ensuite de mieux définir les terres steppiques (en dessous de l'isohyète des 300 millimètres) dites à « vocation pastorale » et de les intégrer dans le domaine privé de l'État, permettant une nouvelle politique de mise en valeur par la voie de concessions (Bessaoud, 2002). Cette loi n'ignore cependant pas les mises en culture sur parcours et prévoit qu'une loi nouvelle (non parue à ce jour) déterminera les modalités d'octroi de droits de jouissance perpétuelle de ces terres cultivées. Dans les faits, les terres steppiques ont toujours été d'accès libre à tous, la coutume obligeant les troupeaux à respecter les terres défrichées mises en culture.

En Tunisie, les autorités coloniales, en quête de terres à distribuer aux colons, puisèrent dans un premier temps dans les terres *melk* du Nord et du littoral, puis, confrontées à des demandes croissantes, recherchèrent dans le droit musulman une légitimité pour faire main basse sur une partie des terres collectives de tribus. Le décret beylical de 1896 déclara que les terres mortes (*mawat*) appartenaient à l'État, niant ainsi aux tribus un droit de propriété qui résultait, comme partout en pays d'islam, d'une occupation et d'une jouissance ancestrale. Le même décret reconnaissait l'existence de 3 millions d'hectares de terres collectives dans le Centre et le Sud et incitait l'administration à procéder dans les plus brefs délais à leur délimitation. Elle sera réalisée entre 1905 et 1912. Certaines terres furent ainsi récupérées et domaniales puis distribuées aux colons, mais, comme au Maroc un peu plus tard, le débat fut vif entre juristes coloniaux dont certains, tel Dumas presque seul contre tous, défendirent « le droit ancestral des tribus à la jouissance et à la propriété collective de leurs terres ». Le décret promulgué en 1935 officialisa le statut des terres de jouissance des tribus. Il prévoyait également l'attribution de la personnalité civile à la tribu par la création d'un conseil de gestion qui vint remplacer le traditionnel conseil des notables (*myad*). En adoptant cette mesure, l'administration coloniale donnait un caractère plus démocratique à cette structure puisque l'élection des membres du conseil par les chefs de familles remplaçait la

désignation des membres par les notables. Ces derniers, inquiets du contrôle de l'administration et des risques de spoliation, procédèrent dès 1905 au partage des zones d'épandage (*felta*) sur un mode strictement égalitaire. En 1935, leurs appétits s'étant aiguisés, le mode d'attribution suivit la règle de la « vivification » qui, en droit musulman, entérine les défrichements et récompense en quelque sorte les efforts consentis, mais introduit de très fortes inégalités. À cela s'ajoutaient les partages opérés sur la base des frais de procédure engagés par chaque chef de famille à la suite des nombreux procès instruits entre collectivités voisines au sujet des limites...

À la veille de l'indépendance du pays (1956), les terres collectives occupaient 3 000 000 d'hectares, soit près du tiers des terres agricoles de la Tunisie, dont 1 550 000 hectares à vocation agricole et 1 450 000 hectares à vocation pastorale. Les dépeçages successifs pour la mise en culture, la pression démographique et le souci permanent de l'administration de « fixer les nomades » préparèrent la grande opération de partage de ces terres. Elle débuta en 1972-1974 et se poursuit encore aujourd'hui (voir *infra*).

Au Maroc, la législation coloniale, expérimentale en Algérie, rodée en Tunisie, opte pour un système pluraliste qui distingue le domaine de l'État, la propriété *melk*, la propriété privée immatriculée, les terres *habous* et les terres collectives. Pour ces dernières, le fameux *dahir* de 1919 décrète que « le droit de propriété des tribus sur les terres de cultures et de parcours, dont ils ont la jouissance à titre collectif, ne peut s'exercer que sous la tutelle de l'État ». Les collectivités ont ainsi toute autorité pour la gestion interne de leur territoire. Les opérations de territorialisation (définition des limites et des droits d'usage) jettent les bases de l'occupation des terres en fixant définitivement les tribus sur leurs territoires et en officialisant le statut collectif tel qu'il est à présent juridiquement arrêté. Les intentions de l'autorité coloniale étaient plus ou moins louables : elles visaient certes à protéger les terres collectives de l'appétit des colons mais mettaient les collectivités sous un étroit contrôle politique. Le grand juriste de l'école d'Alger, Louis Milliot, que le Protectorat a fait venir en consultation en 1921 est cependant explicite sur les justifications de cette option : « Gardons-nous de déraciner la population et d'encombrer les villes d'un prolétariat prêt à suivre les fauteurs de troubles. Toute mesure inopportune ou prématurée, telle qu'une distribution importante de lots de petite colonisation, le persuaderait qu'il va être victime de spoliations successives ; de graves agitations pourraient en résulter. »

Malgré ces protections relatives, les opérations foncières perturbèrent profondément les mouvements des pasteurs. Toute une population fut pour partie refoulée vers les marges et pour une autre attirée par les revenus nouveaux procurés par le travail dans les fermes coloniales, les mines, les chantiers d'alfa ou l'émigration. Plus grave, la mise en place par les autorités coloniales du statut domaniale sur « tout terrain occupé par un peuplement végétal ligneux d'origine naturelle » fut ressentie par ces populations (essentiellement berbérophones) comme une atteinte à leurs droits. Cette notion de domanialité, applicable sur des espaces forestiers où les usages étaient des droits véritables, est d'ailleurs, depuis lors, une éternelle source de conflits plus ou moins vifs selon les pays.

La Turquie ne fait pas partie du Machrek mais a joué un rôle très important sur ce chapitre de l'histoire foncière. La législation régissant les terres collectives et domaniales remonte aux anciens temps de l'Empire ottoman. Sous le règne de Soliman le Magnifique

(1520-1566), des livres de recensement général furent institués pour déterminer les droits fonciers, complétés par la suite par une multitude de *firman* (ordres écrits donnés par le sultan), repris finalement en 1858 dans le code foncier qui imprima sa marque dans tous les territoires de l'empire, des Balkans à l'Algérie. Ce code distingue cinq grandes catégories de terres : les terres en propriétés privées (*mullak*) ; les terres *miri*, surtout agricoles, en usufruit concédées par l'État, assimilées progressivement à des propriétés privées ; les terres appartenant à des institutions religieuses (*waqf*) ; les terres laissées à la jouissance d'un ou plusieurs villages et qui ne peuvent faire l'objet d'une appropriation (*matruka*) ; enfin les terres « mortes » (*mawat*) ou terres incultes réservées au pâturage et sur lesquelles le droit islamique reconnaît l'*ihya*, qui concède la terre à celui qui la met en valeur. Ce sont ces deux dernières catégories, *matruka* et *mawat*, qui sont livrées à l'usage commun. En 1923, Atatürk proclame la république et modernise le droit de l'Empire en adoptant des dispositions venues des codes des pays occidentaux. Mais pour les terres dévolues au pâturage collectif, les textes furent si vagues que ce sont les anciens textes qui ont continué à faire foi, et aujourd'hui encore, la jurisprudence est obligée d'appliquer les anciennes dispositions du code foncier et du droit coutumier ottoman. Ce corpus de règles anciennes répond évidemment très mal aux besoins du pastoralisme turc d'aujourd'hui.

En Syrie, le *qanun* ottoman ou le code civil syrien ne définissait pas de catégories pour désigner les « territoires tribaux » (*dirah*). La steppe non cultivée correspondait aux terres mortes (*mawat*) ouvertes à tous. Au début du xx<sup>e</sup> siècle, « le monde de la steppe se divisait en trois grands groupes de tribus : chamelières, moutonnières et semi-nomades. L'économie bédouine reposait sur l'élevage et, pour les tribus chamelières, sur les butins des razzias et des droits de protection ou de passage<sup>3</sup> ». L'utilisation de ces territoires, aux limites peu définies, était liée aux points d'eau, puits ou citernes, dont l'accès était conditionné par l'appartenance à une tribu donnée. Ces puits et citernes qui balisaient les circuits de migrations des tribus constituaient des points stratégiques dont l'importance n'échappa pas à l'administration du Mandat. Ils furent, avec les aires de déplacements des tribus, précisément répertoriés et cartographiés par les militaires français dans les années 1930 (Métral, 2006).

Vers les années 1940, la fin des razzias et des taxes de protection, l'effondrement du transport caravanier et des effectifs camelins semblaient condamner le pastoralisme nomade. L'extension des cultures en steppe initia des changements considérables (Chatty, 1986). Si l'imprécision des territoires tribaux était compatible avec l'exploitation des parcours, elle devint une source de conflits lorsque ces espaces furent mis en culture. Leur délimitation fit l'objet, dans les années 1940 et 1950, de négociations qui aboutirent à la ratification de traités territoriaux. Les tribus avaient deux principaux objectifs : préciser le domaine dans lequel leurs membres pouvaient soumettre une demande de terre en vue de la cultiver et sécuriser leurs accès aux aires de pâturage (Rae, 2006). Ces traités constituaient une reconnaissance des droits coutumiers et des tribus. Le principe de vivification conférait au bénéficiaire d'une autorisation de mise en culture un droit de possession jusqu'à la récolte. Une fois récolté, le champ retombait dans le régime de libre accès.

3 - Métral (2006).



Ces années furent marquées par un fort accroissement du domaine cultivé dans la *bâdiya*, et plus particulièrement dans les plaines de l'Est du pays où près d'un million d'hectares furent mis en culture en l'espace d'une dizaine d'années. Cette extension participa, avec l'augmentation de la culture de coton dans les zones irrigables, à la forte croissance agricole des années 1950 et fut menée par des entrepreneurs agricoles, le plus souvent alepins, ayant investi dans l'achat de tracteurs et de moissonneuses. Ces derniers exploitaient les terres en association avec des chefs de tribus bédouines, fournissaient les semences et effectuaient l'ensemble des travaux. 80 % des récoltes leur revenaient, les 20 % restants allaient aux chefs de tribus qui disposaient en plus de la paille et des chaumes utilisés pour l'alimentation des troupeaux. Les entreprises agricoles exploitaient individuellement plusieurs milliers d'hectares. Les cultures s'étendirent au détriment des meilleures aires de pâturage.

Après l'indépendance (1946), la politique syrienne vis-à-vis de la steppe et des pasteurs nomades fut remise en question. Le programme de 1947 du parti Baas appelait explicitement à la sédentarisation des Bédouins. Le projet fut repris dans les Constitutions de 1950 et de 1953. Par ailleurs, le projet de réforme agraire de 1951 prévoyait l'expropriation des grands domaines constitués par les chefs bédouins à l'époque du Mandat. Il se heurta à l'opposition des propriétaires terriens et des chefs de tribus représentés au Parlement et resta inappliqué de même que le programme de sédentarisation des nomades.

L'union de la Syrie et de l'Égypte au sein de la République arabe unie en 1958 marque un net tournant. Outre la mise en œuvre d'une réforme foncière, les particularismes juridiques dont bénéficiaient les tribus nomades furent abrogés. La notion même de tribus fut éliminée du discours officiel. Toutefois, contrairement à ce que pouvaient laisser présager les orientations du Baas, aucun programme de sédentarisation ne fut mis en place, et l'extension de l'agriculture dans les steppes, le développement de l'irrigation, la généralisation des motopompes comme le boom de la production cotonnière marquèrent la relance d'une économie bédouine très opportuniste et très réactive.

À l'aube des indépendances, les sociétés pastorales traditionnelles du Maghreb comme celles du Machrek sont déjà en pleine transformation : l'explosion démographique se traduit dans les régions steppiques par un quadruplement de la population en à peine cent ans<sup>4</sup> ; la sédentarisation, très tôt amorcée, est en pleine expansion ; la sécurité a entraîné l'éclatement des groupes défensifs en petites unités plus paisibles ; les déplacements ont perdu de leur ampleur ; les marchés se sont ouverts en pleine steppe ou à ses frontières ; les plus déshérités ont déjà quitté la steppe pour aller trouver un emploi ailleurs. La gestion coloniale, les protectorats et autres mandats, ont donc laissé une empreinte profonde sur ces espaces pastoraux.

## L'héritage historique

Les bouleversements décrits sont presque contemporains. Comparé au reste des pays méditerranéens, notamment ceux de la rive nord, le pastoralisme des pays du Sud se signale aujourd'hui par plusieurs caractères fondamentaux issus de cette histoire :

4 - Entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et l'an 2000, les populations de la Tunisie, de l'Algérie et du Maroc sont passées respectivement de 1,8 à 10, de 5 à 30 et de 4,5 à 28 millions d'habitants.

- *la persistance de vastes territoires à usage collectif.* Les terres publiques (collectifs de tribu ou de *douar*, terres mortes...) servent toujours de support à l'économie de nombreuses communautés des régions difficiles et jouent un rôle considérable pour le maintien des petits paysans – le droit au collectif, « c'est le droit de la classe qui ne possède pas ». Ce réservoir foncier attise les convoitises et reste, comme par le passé, l'objet d'enjeux importants ;
- *la mobilité des troupeaux et des hommes.* La tente, la hutte ou la yourte démontable des Yôrûk, auxiliaires indispensables de l'éleveur mobile, résistent dans de très nombreuses régions (Haut-Atlas central et oriental, pays Zemmour et Zaer, et steppes de l'Oriental au Maroc, hautes steppes et régions désertiques en Algérie, régions arides tunisiennes de l'Ouara et du Dahar, steppes syriennes et jordaniennes, Taurus turc). Et lorsque la tente a été remisee, ou dans les régions de vieille sédentarisation où elle n'a jamais existé, les longs déplacements n'en restent pas moins pratiqués, notamment par les troupeaux de grande taille. Ajoutons que l'élevage sédentaire sur parcours est présent partout, « sédentaire » signifiant ici que les troupeaux se déplacent, souvent sur de longues distances, mais qu'ils reviennent chaque soir au village. Ce mode est plus représenté dans les systèmes agro-pastoraux que pastoraux ;
- *La persistance du « fait tribal » et la résistance du droit coutumier.* Corollaire des précédents, c'est un aspect fréquemment gommé ou sous-estimé par les administrations. En lien avec l'idée générale qu'il faut « casser les *arouch*<sup>5</sup> », le découpage administratif moderne (commune rurale, délégation, etc.) vise souvent – mais pas toujours – à morceler les territoires pastoraux. Or la règle appliquée, reprise du droit coutumier et inscrite dans le droit moderne, affirme que c'est l'appartenance au groupe (tribu, fraction, lignage...) qui ouvre le droit au pâturage collectif. Fondées sur ces droits croisés, l'utilisation des ressources collectives et les conditions d'usage sont donc plus ou moins contrôlées par les collectivités. Mais un tel propos doit être soigneusement contextualisé, tant les différences sont grandes d'un pays à l'autre.

En Syrie, la révolution baassiste de 1963 s'est efforcée de casser le pouvoir des chefs tribaux. Dans la Jázira, la mise en place d'un vaste projet d'intensification agricole sur l'Euphrate, porteur d'une « société socialiste nouvelle », devait s'appuyer sur de nouveaux cadres. Mais très vite, dès les années 1970, les tribus surent s'imposer comme les vecteurs incontournables des avantages octroyés par le régime, et leurs chefs noyautèrent les coopératives agricoles. En réalité, les régimes syriens successifs ont fait preuve de pragmatisme vis-à-vis de la société tribale dominante en laissant « les structures d'encadrement de la population être détournées au profit d'une minorité de cheikhs de tribus semi-nomades *châwaya*, à la condition qu'ils soient des cadres actifs du parti Baas » (Ababsa, 2005). Contrôlent-ils toujours l'espace pastoral ? Des études menées dans la province d'Alep soulignent l'existence d'un droit coutumier fondé sur la notion de territoires tribaux (Rae *et al.*, 2001), mais beaucoup d'éleveurs estiment que le rôle des autorités tribales est faible en matière de gestion pastorale (Wachholtz, 1996). Officiellement, les projets syriens intéressant les parcours parlent très vaguement de la « communauté bédouine » ou des communautés pastorales en se gardant bien d'en préciser la structure.

5 - C'est à dire briser le système tribal, selon l'expression prêtée à Bourguiba.

En Algérie par contre, le pouvoir tribal fut systématiquement laminé tout au long de la période coloniale, et les pressions exercées par les autorités pour casser les chefs de tribus (notamment lors de la dizaine de révoltes paysannes sévèrement réprimées échelonnées sur le siècle) furent autrement plus musclées que dans les pays sous mandat ou sous protectorat. Par la suite, la guerre d'indépendance et sa trop fameuse stratégie des regroupements de population puis, au sein du nouvel État algérien, la domanialisation des terres *arch* ont considérablement réduit l'influence des structures anciennes qui, sans avoir complètement disparu, ont été très affaiblies. Néanmoins, dans le cadre des actions APFA de terres octroyées pour une mise en valeur à des étrangers à la fraction, il est préférable pour ces derniers de payer au *arch* (la tribu) le « prix de la paix » (*hak* ou *affia*).

Rien de tel au Maroc où l'appartenance au groupe ethnique ouvre droit au pâturage collectif. Le cadre tribal et l'organisation coutumière qui souvent l'accompagnent permettent d'assurer une gestion pastorale de proximité malgré les nombreux conflits et les abus en matière d'accès aux ressources. Même chose en Tunisie, mais de façon moins explicite, où le partage des terres collectives s'est appuyé sur le conseil de gestion composé de six titulaires élus par la collectivité. Dans les faits, l'élection s'inspire de la coutume en permettant à chaque lignage d'être représenté par un ou plusieurs membres selon l'importance du lignage. Dans le grand Sud tunisien, l'ancienne organisation tribale reste très présente sous une forme atténuée (voir *infra* à propos du projet Prodesud).

L'héritage historique s'impose donc particulièrement dans les steppes et les marges. Mais ces sociétés sont soumises à de nombreuses forces qui toutes concourent à bousculer et à transformer les modes de vie et de production, particulièrement depuis les années 1960, amplifiant un mouvement largement amorcé lors des phases précédentes.

## Une gestion pastorale en accusation

### Des parcours surexploités ?

La mauvaise utilisation des terres collectives est unanimement dénoncée. La végétation des espaces qui les portent actuellement est essentiellement steppique sur les plaines arides et désertiques (importance des espèces vivaces, ligneuses ou graminéennes, couvrant de 10 % à 80 % la surface du sol) et un peu plus diversifiée en montagne. Mais les défrichements ont pris une telle ampleur que, tant au Maghreb qu'au Machrek, l'agriculture pluviale et l'arboriculture se sont durablement installées, transformant les systèmes agraires et créant de nouveaux paysages moins homogènes et plus en « dentelle », les terres collectives participant de cette mosaïque.

Le diagnostic réalisé par les spécialistes semble sans appel : surpâturage, appauvrissement floristique, perte de vigueur de la végétation, dégradation de l'écosystème sont les signes les plus évidents d'un état des terres collectives jugé préoccupant, notamment en steppe. Le potentiel de production serait réduit de 75 % en Algérie, la couverture en alfa passant par exemple de 40 % à 13 % en quinze ans. L'appauvrissement est surtout marqué pour les plantes pérennes palatables. Pour les écologues, le pire ennemi des espaces collectifs reste le *cover-crop* qui introduit une situation irréversible en détruisant les plantes et en pulvérisant l'horizon superficiel rendu très sensible à l'érosion éolienne... L'ampleur du problème est difficile à quantifier. Au total, 5 millions d'hectares seraient fortement

dégradés sur les 20 millions que compte le pays. En Tunisie, des experts évaluaient déjà en 1976 à 12 % de la superficie totale du pays les zones « très affectées » et à 40 % les zones « moyennement affectées ». En forêt (qui, rappelons-le, est pour nos éleveurs ni plus ni moins qu'un espace pâturé collectivement), le problème semble plus grave car le contentieux entre les paysans et les services forestiers conduit à une surexploitation des capacités de la ressource forestière, par exemple dans les forêts de chêne vert des montagnes du Maghreb ou de Turquie.

En Syrie, la question de la dégradation de la *bâdiya* est posée depuis la fin des années 1960. Au vu de l'état actuel de la végétation, il est très largement admis que la steppe syrienne est soumise aujourd'hui à un processus de dégradation rapide attribué à trois grandes causes : l'arrachage des buissons pour l'approvisionnement en bois de feu, le surpâturage et l'extension des surfaces cultivées, incontestablement le facteur le plus puissant de transformation du milieu.

Sur le parcours, même en année pluvieuse, les couverts végétaux durant la saison humide sont peu denses, essentiellement composés d'espèces annuelles et de géophytes; les buissons pérennes y sont rares ou absents. La régénération de la végétation depuis l'interdiction des cultures y est très lente ou inexistante. En réalité, l'hypothèse du surpâturage, cohérente avec l'augmentation du nombre d'animaux depuis les années 1970, n'est pas vérifiée. Dans l'Ouest de la *bâdiya*, l'analyse de l'évolution de la végétation depuis 1975 montre qu'en moyenne, les zones stables représentent 82 % des surfaces étudiées, les zones où la végétation s'est réduite, 6 %, et celles où la végétation s'est densifiée, 12 % (Debaine *et al.*, 2006). Le fait que l'augmentation du nombre de moutons ne semble pas avoir induit un surpâturage peut s'expliquer par l'extension considérable des espaces exploitables par rapport à ce qu'ils étaient dans les années 1950 et la réduction des temps de séjours dans la steppe.

La collecte de bois de feu demeure quant à elle une pratique courante attestée par les tas de buissons à proximité des aires de campement ou des maisons, mais porte plus particulièrement sur les buissons les plus âgés fournissant une plus grande quantité de matière ligneuse. La collecte de buissons n'entraînerait pas, du moins immédiatement, la disparition de la végétation pérenne d'une zone donnée.

Il faut donc nuancer certains points. Les écologues, qui vivent mal les mises en culture et la disparition d'écosystèmes pastoraux, ne remettent pas toujours en cause leurs jugements sur l'état de la végétation naturelle, alors même que le système agraire a totalement basculé vers un système agro-pastoral ou agricole. Peu d'arguments viennent étayer le fait que les mises en culture sur collectif sont systématiquement néfastes pour l'environnement, comme ces spécialistes le martèlent. De plus, le jugement sur l'irréversibilité des états de dégradation ne se révèle pas toujours pertinent car la résilience des systèmes steppiques (leur faculté à revenir à l'équilibre) est plus forte que prévu et surprend les plus pessimistes. De même, la surexploitation n'empêche pas l'existence de sites sous-utilisés ou en friches dans certaines situations (conflits, indivisions, émigration très active...) comme, par exemple, en petite montagne (Rif, Kabylie, Khroumirie) ou sur les ensembles semi-désertiques du Sud marocain, algérien ou tunisien (Ouara, Dahar).

La gestion de la ressource pastorale sur les terres collectives ne doit donc pas être mise en cause uniformément et en tout lieu. À côté de systèmes en totale rupture, minés par

des conflits et surexploitant les ressources, de nombreux sites font l'objet d'une gestion sociale paisible, plus soucieuse du bien collectif que ne le laisse entendre la vieille rengaine de « la tragédie des communs », érigée en théorie, laissant croire que ces terres collectives étant vouées au désastre, la seule forme de progrès possible serait donc de les partager. C'est évidemment une question fondamentale et qui fait débat.

## Organisation, désorganisation pastorale et conflits

### *Les organisations pastorales sur parcours collectifs*

L'importance des organisations coutumières sur parcours a souvent été négligée par méconnaissance. Si elles ont à peu près disparu, sous réserve d'inventaire, de pays tels que l'Algérie, la Syrie ou la Jordanie, il en existe de nombreux exemples, notamment dans la montagne marocaine. Elles fonctionnent sur les principes suivants :

1) *le découpage des territoires pastoraux*. Les éleveurs utilisent un espace pastoral particulier qu'on peut désigner, et qu'eux-mêmes considèrent, comme leur « territoire », composé de parcours dont le statut est collectif et domanial. Pâturés et attribués à des ayants droit précis, c'est l'appartenance à un groupe ethnique qui fonde le droit à ces parcours. Les territoires pastoraux ne sont pas toujours à usage exclusif, il faut distinguer les territoires pastoraux intertribaux, les territoires tribaux, les territoires de fraction et les collectifs de village. Ces derniers se développent dans un certain nombre de secteurs trop excentrés pour être utilisés par l'ensemble des villages de la fraction. Seuls les plus proches finissent par établir dessus un droit d'usage exclusif que viennent renforcer l'installation de bergeries et les mises en culture. Sauf cas particuliers, les limites ne sont pas des barrières infranchissables, et les bergers les transgressent couramment en pâturant chez les voisins à condition de ne pas y dormir, éventuellement de ne pas y boire – droit de passage donc. Sur le parcours, ils éviteront avec soin les « aires de respect » (*itis-saa*) qui balisent les environs immédiats d'une tente, d'une bergerie, d'une parcelle de céréale ou d'un point d'eau. Chacun connaît les limites de ces domaines momentanément privés et respecte les règles de la bienséance ;

2) *les règles d'usage et la gestion des ressources*. L'institution coutumière ne se contente pas de garantir des territoires et d'identifier des ayants droit, mais multiplie les règles et les pratiques particulières. La coutume reconnaît, selon les cas, le droit de couper ou non de l'herbe, celui de faire paître des vaches ou des moutons, celui de permettre ou de proscrire la construction d'un abri en dur ou *azib*, celui de cultiver, celui de pâturer, avec ou sans l'installation de la tente. Les mises en défens saisonnières ou *agdal* sont également très pratiquées ;

#### L'institution de l'*agdal*

Le Haut-Atlas est certainement la région du Maroc où cette institution est la plus vivante. Il s'agit de mettre en défens au printemps ou en début d'été une zone bien délimitée du parcours dans sa partie la plus productive. Cette interdiction de pâturer dans la période la plus sensible pour les plantes qui puisent à cette époque dans leurs réserves puis entrent en floraison est tout à fait judicieuse puisqu'elle permet de renforcer la vigueur de la végétation et d'assurer un report sur pied de la biomasse disponible en fin de saison.

L'organisation se plie toujours au même schéma traditionnel : fermeture et ouverture à des dates convenues, arrêtées par la coutume mais pouvant souffrir quelques modifications à la demande de l'une ou de l'autre des parties selon l'état des ressources, et surveillance exercée par des gardiens. Ces derniers sont payés par la communauté des éleveurs ou, le cas échéant, par les éleveurs de la fraction la plus éloignée qui craint le plus les délits. Leur rôle se limite à informer la *jmaa*<sup>6</sup> pendant les deux ou trois mois que dure leur mandat sur l'identité des délinquants qui, s'ils sont de la tribu, seront sanctionnés selon la coutume (autrefois sacrifice d'un mouton, aujourd'hui paiement d'une amende). Au même titre que les territoires pastoraux, on distingue des *agdal* intertribaux, de tribu, de fraction ou de quelques villages seulement. Pour les organisations villageoises les plus modestes, la gestion semble paisible et consensuelle, mais à des échelles plus ambitieuses (100 000 têtes, un millier d'éleveurs), les *agdal* doivent leur réussite à un contrôle très actif d'une autorité morale (les *zaouia* autrefois ou, à présent, l'administration locale en tant qu'autorité politique).

3) *les institutions*. Quelles que soient les conditions d'accès aux ressources collectives, leur utilisation se fait individuellement. L'organisme qui gère le collectif est en principe la *jmaa*, sans existence légale. Le mot désignant un ensemble de personnes liées par des intérêts communs, cette assemblée n'est pas toujours la même sur un espace donné. Il y a une *jmaa* de tribu, de fraction, de village, de quartier ou de lignage selon le type de problème traité. Ainsi, quand il est déclaré que « la tribu a décidé des dates d'ouverture de l'*agdal* », il faut comprendre qu'il y a eu simplement réunion des éleveurs les plus intéressés, le plus souvent à la mosquée après la prière du vendredi. Même chose pour le tirage au sort des *azib* ou l'accord pour l'accueil d'un troupeau étranger qui ne concerne qu'un groupe très restreint d'usagers directement concernés.

La *jmaa* peut désigner un délégué, *amghar n'tuga* (c'est-à-dire chef de l'herbe), ou un simple *moqqadem* (vague équivalent du garde champêtre) chargé de veiller au bon déroulement de la transhumance (installation des tentes, d'une « tente-mosquée-lieu de réunion », utilisation des *azib* collectifs, entraide et recherche d'animaux perdus). Elle désigne aussi les gardiens des *agdal*, rétribués par la collectivité et qui surveillent les mises en défens, et veille à l'exécution des sanctions qui punissent les auteurs d'infractions. De façon plus officielle, la *jmaa* de chacun des lignages ou de chacune des fractions de la tribu peut être amenée à désigner un « délégué aux terres collectives » agréé par le *caïd*. C'est le *naïb*, qui représente les intérêts du groupe au sein de la « *jmaa* des terres collectives ». Celle-ci donne en particulier son avis sur le partage des terres et l'installation des abris.

### *Régression des organisations coutumières et conflits pastoraux*

Ces modèles d'organisation restent fragiles. Nombreuses sont les déclarations qui proclament que les droits sur le parcours sont les mêmes pour tous. Pourtant, ces vertueuses professions de foi ne résistent pas à l'analyse car, au-delà du principe formel, se développent de vigoureuses stratégies individuelles, mais aussi de lignages ou de villages, qui introduisent de fortes inégalités. Pour un individu, le seul vrai stratagème pour asseoir sa maîtrise sur une portion de parcours collectif, c'est la prise de possession d'un abri (*azib*) qui sert de prélude à un contrôle définitif par le défrichage, la mise en

6 - *Jmaa*: assemblée villageoise des chefs de familles.

culture ou le creusement d'un puits. Il est donc important pour un éleveur de conforter sa place sur un territoire par l'installation d'*azib* situés dans des milieux différents et complémentaires.

Au Maroc par exemple, l'accord pour une installation nouvelle devrait normalement se faire à l'échelon de la tribu (la *jmaa* des terres collectives) et sous couvert du *caïd*. Dans les faits, il y a reconnaissance effective d'aires d'influence plus restreintes sur lesquelles des groupes de taille variable ont leur avis à donner : le lignage, le village, la fraction et plus rarement la tribu. L'espace est donc beaucoup plus segmenté que ne le laissent croire les déclarations car la liberté théorique de circulation d'un troupeau et les autorisations de construire un *azib* sont en permanence entravées par un contrôle strict du parcours à ces différents niveaux. De plus, n'obtient pas un *azib* qui veut. Quand les intéressés déclarent que « c'est la tribu qui a décidé », il faut plutôt imaginer un processus complexe et subtil où jouent à la fois le poids politique du demandeur, l'accord de quelques voisins influents, voire l'intervention de la *jmaa* des terres collectives ou du *caïd* lui-même. La décision finale est souvent couronnée par un repas offert à un certain nombre de chefs de famille de la tribu ou du village.

Les principes de base des organisations coutumières sont donc en permanence bafoués. Ces sociétés pastorales sont rarement paisibles, et les conflits qui les agitent peuvent aller jusqu'à mort d'hommes. Elles occupent en effet de vastes espaces souvent difficiles à contrôler et sont confrontées à des problèmes de droits d'usage et de limites où s'entremêlent droit coutumier et droit moderne. Beaucoup de conflits actuels paraissent modestes (de limites, de droit de passage et d'empiétements sur pistes de transhumance, de réciprocité, de propriété de bergeries, de droit de culture, de vol de bétail...) et sont souvent masqués ou en sommeil, car sur le terrain, les arrangements à l'amiable entre bergers sont plutôt la norme. Par contre, toute intervention en vue d'améliorer le parcours a toute chance de réactiver un problème latent et de faire monter les enjeux. Les autorités locales figent alors toute action, sans régler le conflit.

Le contentieux entre services forestiers et éleveurs fait partie de ces éternels problèmes non résolus. Traiter des rapports entre élevage et forêt implique en effet de réfléchir à la combinaison de deux systèmes d'organisation radicalement différents qui se sont longtemps ignorés ou combattus. Il est vrai que tout les oppose : les finalités (le bois ou la viande), les organismes professionnels et de représentation (l'agent forestier ou le conseiller agricole), les plans d'action s'exerçant dans un cadre temporel écartelé entre le siècle ou l'année, des référents administratifs et spatiaux différents (le village ou le triage). Pourtant, le concept d'agro-sylvo-pastoralisme recouvre une réalité et est un élément clé de la survie des régions de montagne. Il a été précisément créé pour rendre compte de systèmes qui fonctionnent (l'arganeraie, les *agdal* forestiers...). Au Maghreb, la domanialisation est récente, et les éleveurs, qui s'estiment dépossédés de leur maigre patrimoine, sont en conflits larvés ou violents avec les services forestiers ce qui conduit à un grave dysfonctionnement : défrichements multiples pour mise en culture, surpâturage et coupe abusive de feuillages s'ajoutent aux dégâts classiques des coupes de bois de feu.

On tire ainsi de l'analyse de cette gestion traditionnelle et des institutions qui la contrôlent un sentiment double, l'un de cohérence et d'équilibre d'un système au service d'une gestion solidaire, souple et étroitement adaptée à un milieu complexe, l'autre plus

tumultueux à l'image des conflits et des pratiques individualistes que les éleveurs développent pour s'approprier l'espace. Quel bilan établir sur la capacité de ces organisations à bien gérer les ressources? Quels enseignements tirer de leur étude? Quels principes retenir pour une meilleure gestion de la mobilité?

## Les profondes mutations des systèmes de production

De nombreux facteurs participent à la transformation en profondeur des systèmes d'élevage sur ces espaces collectifs. Certains sont de nature exogène, comme par exemple une politique agricole forte décidée en haut lieu et appliquée sans tergiverser (cas tunisien ou syrien). D'autres facteurs sont endogènes et sont étroitement liés aux changements vécus au sein de la société pastorale elle-même et à son ouverture sur l'économie nationale. Parmi toutes ces lignes de force, des questions clés pour l'avenir de ces espaces émergent autour des débats sur les changements sociaux, les bouleversements fonciers, l'émergence d'une nouvelle mobilité et de systèmes alimentaires novateurs, enfin le redéploiement des filières commerciales et du marché du mouton.

### Transformation des sociétés pastorales

Un tel thème mériterait un traitement particulier qui n'a pas sa place ici. Le thème des « nouveaux territoires » est abordé par ailleurs. Nous nous contenterons de mettre en exergue deux facteurs essentiels qui ont trait au mode d'usage des ressources.

#### *Le poids des notables (kbir) et leur emprise sur l'espace collectif*

Les sociétés pastorales des pays du Sud ont longtemps été fondées sur la notabilité. De par leur poids économique, leur connaissance des réseaux d'influence et leur respectabilité, les notables ont toujours su défendre à travers leurs intérêts – c'était un moindre mal – ceux de leur propre groupe ethnique. Maintenant encore, dans les régions difficiles, les pouvoirs politiques s'appuient largement sur ce mode de gouvernance, et les notables, tous grands éleveurs, sont aux commandes, animés autant par des convictions politiques que par le souci d'une ascension sociale rapide. Multipliant les sources de revenu (émigration de parents, achats de commerce, charges officielles), résidant temporairement en ville où leurs enfants font des études, ils étendent leur emprise sur leur terroir d'origine en transgressant les règles coutumières, gonflent les effectifs de leurs troupeaux en recrutant des bergers, sèment des céréales en zone interdite avec la complicité bienveillante des autorités, s'entendent entre eux d'une communauté à l'autre en transgressant les règles d'accueil, et s'entourent d'un réseau opaque de multiples « clients ».

Pourtant, les *kbir* sont incontestablement, en milieu pastoral, les vecteurs de la modernité, et ce d'autant plus que la mise en œuvre des politiques agricoles (avec son cortège d'aides, d'incitations et de prébendes) emprunte ces mêmes réseaux de notabilité, d'aire d'influence et de reconnaissance. Ils promeuvent les innovations : le camion, la complémentation, la mise en culture, le creusement des puits, l'engraissement des agneaux, la séparation des béliers, l'interdiction de la traite des brebis viande, etc. Mais leur pouvoir sur l'espace (géographique, économique et politique) peut être exorbitant, et



## *Sauvegarder les espaces collectifs et de parcours*

le pastoralisme souffre, peut-être plus que tout autre domaine, de ces phénomènes d'influences et d'alliances avec l'administration. On peut craindre à terme de voir une classe de très gros éleveurs (600 à 3 000 brebis ou plus) occuper l'essentiel de ces espaces steppiques : très équipés, très adaptés au contexte, cultivant de vastes champs de céréales à production aléatoire, habitant avec toute leur famille en ville, laissant les troupeaux sous la garde de bergers salariés vivant sous la tente avec leurs familles.

### *La réorganisation des familles dans l'espace*

Pour survivre et diversifier leurs revenus, les habitants des milieux difficiles ont évidemment été les premiers à être concernés par l'émigration. Il peut s'agir d'une tradition très ancienne comme dans les Matmata du Sud tunisien ou plus récente (les années 1960) dans la plupart des régions de steppes et de montagnes de tous les pays de la zone. Hormis quelques régions où les réseaux n'ont pas su se mettre en place, il n'est pas une famille de ces sociétés pastorales, riche ou pauvre, qui n'ait au moins l'un de ses membres parti vers les grandes villes du pays ou à l'étranger. À partir du noyau central qui pratique l'élevage avec ceux qui restent, l'activité des divers membres de la famille s'organise donc en cercles concentriques de plus en plus éloignés, de quelques dizaines de kilomètres (habitat et activité dans les petites villes de steppe ou de piémont, retours hebdomadaires) à quelques centaines ou quelques milliers de kilomètres (on revient deux ou trois fois par an lors des congés et des fêtes). La solidarité financière joue un rôle majeur : il faut envoyer de l'argent régulièrement, car femmes et enfants restent souvent sur place. Cet éclatement dans l'espace et ces compléments de revenu s'accompagnent d'une totale réorganisation des modes de vie et des systèmes de production. Impossible, sur ces terres, de comprendre les ressorts de l'économie pastorale sans faire référence à ces flux migratoires.

Ainsi, en région de parcours, on peut presque toujours caractériser des territoires pastoraux exploités par des usagers et des ayants droit qui s'identifient socialement à cet espace et le revendiquent. C'est le « territoire d'appartenance » du groupe, opérationnel en termes d'aménagement et de développement rural, équivalent du « terroir » en région agricole. Mais depuis une ou deux décennies, l'éclatement des familles, l'étroite connexion entre les espaces steppiques et les petites villes qui s'y développent, la grande mobilité des troupeaux, l'ouverture de marchés lointains, etc., obligent à prendre aussi en compte un espace plus large, assez proche du concept de « pays ».

### **Du parcours collectif à la mise en culture individuelle (le *melk*)**

Le débat porte essentiellement sur la nécessité ou non d'allotir les parcours collectifs. Le partage en lopins individuels offre-t-il de meilleures perspectives d'investissement et de mise en valeur ? N'exclut-il pas les plus faibles par le jeu du marché foncier ? Existents-ils, *a contrario*, des mécanismes institutionnels efficaces pour gérer collectivement les ressources pastorales ?

### *La privatisation « rampante », plus ou moins tolérée*

Le désir de s'accaparer des terres de parcours à titre individuel pour les semer en céréales ou les complanter s'est considérablement renforcé depuis trente ou quarante ans. En Algérie, depuis le début des années 1980, et semble-t-il plus encore après 1990, le libre

accès à la steppe est presque devenu caduc dans les zones les moins défavorables car les « propriétaires-usagers » se taillent de larges parcelles pastorales : la stratégie consiste à défricher de petites surfaces (*gdel*) ou à tirer un simple trait de charrue qui délimitent une enclave pastorale infranchissable puisque la règle coutumière de respect des cultures s'y applique. L'opération s'arrête aux limites du territoire du voisin immédiat qui pratique de même.

Au Maroc, où l'État se refuse à tout dépeçage des terres pastorales collectives, le *statu quo* semble persister, mais seulement en apparence, car on observe partout dans le paysage des mises en culture illégales, tantôt selon un lent grignotage, tantôt par coups de force (avec des capitaux urbains, pour des opérations de mise en valeur de grande envergure sous l'œil bienveillant des autorités), suivant la « stratégie des *azib* » dont nous avons traité plus haut. Dans les steppes de l'Oriental, les *zniga*, longues bandes étroites de parcours défrichés et sommairement emblavés, complétés par quelques tentes et citernes adroitement disposées en arc de cercle, permettent de se réserver des pans entiers de territoire. L'appropriation peut aussi répondre à un souhait collectif, par exemple pour les plantations de cactus au Sud de Guelmim, menées illégalement sur des milliers d'hectares de collectifs de tribu (ici, les Tecna), non délimités.

Mais est-ce vraiment illégal ? Dans le droit foncier musulman, « la terre appartient à Dieu donc à son représentant le Sultan ». Les tribus disposent en fait de bien plus qu'un simple droit de jouissance sur leur espace, et les rapports de force décident de la conquête de nouveaux territoires. Le droit musulman joue de deux principes qui peuvent s'opposer, celui de la libre utilisation des ressources naturelles (qui interdit de fait toute appropriation individuelle) et celui de la vivification (*ihyaa*) selon lequel la terre appartient à celui qui l'a mise en valeur et la « fait vivre ». Dans cette optique, le pâturage n'induit pas de mise en valeur et ne permet donc pas l'appropriation, mais la pratique est de reconnaître l'exclusivité de la disposition d'une terre à celui qui a pris l'initiative de son aménagement.

### *Entre steppe et cultures, les hésitations syriennes*

En Syrie, les objectifs de préservation et de restauration de la végétation émergent dans les années 1960 et deviennent dominants sinon exclusifs dans la seconde moitié des années 1990. Les coopératives agricoles installées dans les zones semi-arides, marginalisées au sein de la politique agricole, ne bénéficièrent pas des mêmes avantages que celles des régions plus favorables et eurent peu de succès. Quant aux coopératives d'élevage implantées dans la *bâdiya* qui tentaient de recourir à une forme traditionnelle d'organisation pastorale, l'échec fut plus cuisant encore (voir *infra*). Les autorisations de mise en culture de la steppe ont ainsi fait l'objet de nombreux atermoiements traduisant le conflit entre les objectifs de production et ceux de restauration de la végétation : décret de 1970 autorisant la culture pour une surface maximale de 45 hectares par famille, interdiction en 1982, abrogation en 1983 assortie d'une obligation de planter 30 % de cette surface en arbustes fourragers, puis 20 % à la suite d'une intervention de l'Union des paysans. Cette approche ne fut pas plus fructueuse que celle des coopératives : 95 % des plantations réalisées dans le cadre de cette réglementation avaient disparu en 1992 (Leybourne *et al.*, 1993).

L'interdiction des cultures en deçà de l'isohyète des 200 millimètres promulguée en 1995 marque une nette rupture, au profit des objectifs de préservation et de restauration de la végétation. Elle reste en application et est assez largement respectée, au grand dam des villages installés en steppe. Cette limite définie dans les années 1970, dite « des 200 millimètres », séparant les zones agricoles de la *bâdiya* correspond dans l'Ouest du pays à la ligne de « désert » de 1942, c'est-à-dire à la limite de la zone occupée à cette époque par des villages de sédentaires ou de semi-nomades. Pour mieux protéger ces populations, on avait établi une ligne de démarcation entre la zone cultivée relevant de l'autorité civile et la zone de mouvance bédouine, la *bâdiya*, sous contrôle de l'armée. Cette délimitation divisant le pays en deux domaines juridiquement distincts aurait dû, en toute logique, disparaître dès l'indépendance, et *a fortiori* après la prise du pouvoir du parti Baas. L'élimination des particularismes et des privilèges dont avaient bénéficié les tribus nomades sous le régime du Mandat était en effet, comme nous l'avons vu, un objectif politique prioritaire du Baas. La correspondance de la division administrative mandataire avec la position supposée de l'isohyète des 200 millimètres a gommé son origine politique en lui donnant une justification climatique. La notion de frontière pluviométrique n'a cependant pas de réel fondement et ne traduit pas l'hétérogénéité en termes d'aridité édaphique largement conditionnée par la variété des sols, la topographie (bas fonds...) et le réseau hydrographique.

#### *La politique volontariste tunisienne*

Sur un mode plus officiel, c'est en Tunisie que le processus est le plus avancé. Depuis le début des années 1970, l'État s'est attaché à fixer les populations nomades du Sud tunisien, notamment par la création de multiples centres villageois équipés de tous les services indispensables à une vie moderne (électricité, école, dispensaire). Cette sédentarisation s'est accompagnée d'une extension des mises en culture (arboriculture notamment avec l'aide de fonds spéciaux). Avec les lois de 1971-1973, l'État tunisien entreprend de « sortir ces terres de leur léthargie en les plaçant dans la dynamique des circuits économiques » par l'allotissement des collectifs en propriétés individuelles... Il s'agit alors d'une vraie révolution agraire. Sur les terres complantées ou sur les terres cultivables pouvant faire état d'une mise en culture et de résidence de plus de cinq ans, le droit de jouissance est transformé en droit de propriété privée. Quant aux terres de parcours, la partie cultivable est partageable entre les membres de la collectivité et celle non cultivable est délimitée et soumise au régime forestier. Ce partage, opéré sous l'autorité du conseil de gestion (six membres choisis parmi les lignages), n'a, bien sûr, laissé que les plus mauvais secteurs à l'administration forestière (5 % à 20 % des parcours), peu préparée à la gestion de terres aussi ingrates.

Deux méthodes d'attribution ont été utilisées, celle par voie normale et celle dite « accélérée ». La première, prévue par la loi de 1971, est précise, coûteuse et lente. Si lente que dès 1973, on opère sur la base de simples enquêtes possessoires avec les conseils de gestion, appuyés d'un « topographe » (formé sur le tas), d'un secrétaire pour le procès-verbal et de deux ouvriers (pour tenir les chaînes d'arpentage). La procédure achevée, le propriétaire a droit à un titre provisoire (le « titre vert »), lui ouvrant droit aux crédits bancaires et aux avantages accordés par l'État. En 2006, 1 350 000 hectares, soit 87 % des terres de parcours « à vocation agricole », ont été attribués à près de 100 000 ayants droit.

Dans les faits, les partages furent rarement égalitaires (quelques cas pour de petites communautés), car par l'application du droit de *ihyaa*, les plus entreprenants, et les mieux informés, se sont taillé la part du lion, introduisant dans les campagnes tunisiennes du Sud de fortes inégalités. La controverse est vive sur ce sujet, nous n'en dirons que quelques mots. Cette privatisation a généré un double effet : forte progression de la petite exploitation et concentration foncière chez quelques-uns. À Gafsa nord, sur les parcours après partages, 26 % des propriétaires de moins de 10 hectares occupent 6 % des terres, et 13 % des propriétaires de plus de 50 hectares occupent 45 % des terres. De ce fait, de nombreux paysans de cette zone (46 % dans le Bled Amra) ont choisi d'abandonner leur exploitation pour aller s'installer en ville (34 % d'entre eux ont vendu tout ou partie de la terre). Pour ceux qui restent, l'avenir est moins sombre. Sitôt les opérations d'allotissement terminées, l'éleveur, nanti de son titre de propriété, a vendu en général les trois quarts de son troupeau pour financer le puits, la pompe, le matériel agricole de base et les plants d'arbres fruitiers. Il a alors réorganisé son exploitation autour d'un petit périmètre irrigué (un à deux hectares) avec une arboriculture semi-irriguée (pistachiers, oliviers) de la céréaliculture en sec, etc., et un élevage ovin progressivement reconstitué à partir de la race algérienne à queue fine plus exigeante (c'est-à-dire plus agricole) que la Barbarine à grosse queue. Pour les agriculteurs les mieux pourvus (20 % à 30 % des ayants droit), le retour sur investissement est excellent et la mise en valeur en irrigué permise par le partage est spectaculaire et montrée en exemple. Le problème est que tous ces puits creusés en quinze ans ont provoqué un inquiétant rabattement de la nappe et l'abandon de nombreux d'entre eux (1 900 abandons sur 4 500 puits répertoriés en 2006 à Gafsa et Tataouine), poussant l'administration à mieux contrôler ce développement. Des pans entiers des anciens territoires pastoraux collectifs se sont ainsi trouvés dépecés par une agriculture à durabilité incertaine qui morcelle l'espace, ferme les couloirs de transhumance et ampute les parcours des terrains les plus productifs.

### Réorganisation de la mobilité : le règne du camion

C'est le changement le plus spectaculaire et le moins commenté, qu'aucune politique pastorale n'a promu ou intégré explicitement : la motorisation, amorcée en 1955-1960, s'est répandue partout dans la steppe (moins en montagne) à partir des années 1970. Partout au Maghreb et au Machrek, là où les pistes sont carrossables, le camion, la camionnette ou la charrette attelée modifient profondément les façons de faire : l'eau et les concentrés viennent maintenant quotidiennement vers les troupeaux et non l'inverse, les ventes s'organisent plus efficacement, les déplacements se décident plus vite et l'on va éventuellement plus loin. Les troupeaux des gros éleveurs, amenés par camions, conquièrent l'espace au détriment des élevages moyens. Mais presque tout le monde dispose maintenant (par acquisition, par prêt ou location) d'un engin mobile qui permet un certain redéploiement dans l'espace pastoral. La steppe algérienne notamment est sillonnée de camions, et il semblerait, mais les études restent à faire sur ce sujet, que la classique transhumance saisonnière estivale vers les terres céréalières du Nord (*achaba*) diminue progressivement, remplacée par un flot croissant en direction de la steppe de transports d'aliment et de fourrages produits au Nord.

Il faut bien comprendre qu'en steppe, la sédentarisation des familles s'accélère au Maroc et en Syrie, ou est quasiment accomplie en Algérie et en Tunisie, mais que, simultanément,

ment, les troupeaux, menés de plus en plus souvent par des bergers professionnels, restent très mobiles. Le mode de vie familial et le mode de conduite des troupeaux s'organisent donc sur des plans différents et se déconnectent progressivement l'un de l'autre. Seuls les plus pauvres continuent à vivre dans la steppe comme par le passé (à quelques exceptions près, comme en Syrie, où ils sont certainement à chercher parmi les semi-nomades établis dans les villages situés dans la *bâdiya*, et où certaines familles riches sont de « vrais » nomades, dont les troupeaux peuvent compter plusieurs milliers de têtes). Mais d'une manière générale, les grands éleveurs s'installent progressivement en ville (système bipolaire « un pied en steppe, l'autre en ville ») car il faut tenir son rang et défendre ses intérêts. Sur la steppe marocaine et algérienne où la bigamie est encore fréquente, la bipolarité s'organise naturellement avec la première épouse en steppe (la plus âgée) et la deuxième en ville, qui s'occupe notamment des enfants scolarisés.

## Nouveaux modes de conduite des troupeaux et stratégies antirisques

### *Le rôle déterminant des apports alimentaires de complément*

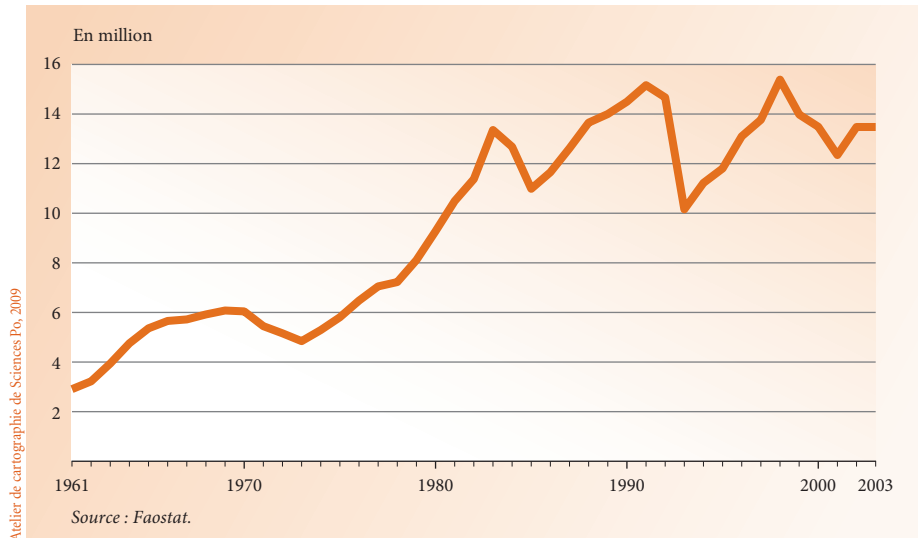
La production de viande de petits ruminants (ici, produit principal du parcours, et non pas le bovin) se gère à présent sur un modèle radicalement différent dicté par un impératif puissant : l'adaptation au risque et sa gestion qui s'appuie sur une large combinaison de facteurs.

En premier lieu, les aliments de compléments, et tout particulièrement l'orge qui provient des terres défrichées dont on a souligné l'extension au gré des privatisations. Produits une année sur deux, trois ou quatre selon la pluviométrie, grains et pailles sont stockés et redistribués en année médiocre. Cette extension de cultures très aléatoires, qui compromet la mobilité des troupeaux, restreint l'espace pastoral et appauvrit la biodiversité, ne peut se poursuivre indéfiniment et il faut évidemment la limiter aux seules zones où elle se justifie. Tout le problème est de définir cette limite ou ce point d'équilibre... une question classique d'avantages économiques comparés mais particulièrement épineuse à résoudre, car dans de très nombreux sites, céréaliculture et parcours composent un véritable patchwork qui, au gré des années bonnes ou mauvaises, change de configuration.

Dans les régions marquées par une forte variabilité pluviométrique, inférieure à 200-250 millimètres par an, les apports de cette céréaliculture en sec sont en général très insuffisants pour les troupeaux, et la nouveauté vient du recours systématique à la complémentation de produits achetés. Initiée au Maghreb par les grands éleveurs et favorisée par la succession d'années sèches (1981-1984 puis 1991 et 1998), cette pratique s'est étendue à tous les éleveurs. En Algérie où la capacité des parcours steppiques a diminué de moitié en quinze ans, la steppe qui ne devrait plus nourrir que 2 millions de brebis en accueille cinq fois plus et la complémentation atteint 60 % à 80 % des besoins. Dans le Sud tunisien, le parcours n'assure plus que 40 % des besoins animaux en année sèche, 80 % en année humide.

La situation dans la steppe syrienne est encore plus caricaturale. Tirée par un marché à l'exportation très actif, la croissance des effectifs ovins est spectaculaire (cf. graphique 1).

### Graphique 1 - Évolution de la population ovine en Syrie, 1961-2003



Elle n'a été possible que grâce à une augmentation substantielle des disponibilités alimentaires. Plusieurs facteurs se sont conjugués dans ce sens. Les cultures irriguées dont les résidus sont pâturés par les troupeaux passent de près de 450 000 hectares en 1969 à plus de 780 000 hectares en 1991. Le développement de l'industrie agro-alimentaire a augmenté les disponibilités en sous-produits utilisables pour l'alimentation, tels que la pulpe de betterave sucrière ou les tourteaux de coton. Par ailleurs, la production d'orge dans les steppes s'est progressivement étendue au cours des années 1970 et 1980. Dès lors, la conduite du troupeau a totalement changé. L'utilisation de camions autorise tantôt le transport d'aliments vers les lieux de pacage des troupeaux, dans la steppe ou dans les zones cultivées, tantôt le transport des animaux. L'élevage transhumant est donc fondé depuis une trentaine d'années sur une double mobilité : celle des troupeaux et celle des aliments et de l'eau.

Les parcours sont pâturés au printemps, mais des troupeaux séjournent dans les steppes à toutes les époques de l'année pour des durées variables. La steppe est à la fois une aire de pâturage et de stabulation, un « parking » disent certains. Au début des années 1960, la contribution des parcours steppiques était estimée à 70 % de l'alimentation des troupeaux. À présent, ils ne fournissent plus que 5 % à 20 % de l'alimentation annuelle, en fonction notamment des variations de la production fourragère liée à la pluviométrie et des stratégies d'alimentation (Bahhady, 1981 ; Leybourne, 1997). La ration annuelle est composée à plus de 80 % d'aliments distribués (orge, paille de céréales, sous-produits agro-industriels) et de résidus de cultures irriguées. Au début des années 1990, la quantité d'aliments transportée dans la steppe était estimée à près de 1,5 million de tonnes par an (Treacher, 1993).

### *Trésorerie et décapitalisation « maîtrisée »*

En année sèche (deux à trois sur cinq), les quantités achetées sont telles (dans le Sud tunisien environ 30 à 40 euros par femelle et par an) que la trésorerie des éleveurs n'y suffit pas. C'est donc en vendant des brebis par une lente décapitalisation plus ou moins « maîtrisée » (les animaux ne sont pas maigres même après deux ans de sécheresse et on vend moins mal que par le passé) que le système résiste... sauf chez les plus démunis. Il est donc clair que la meilleure sauvegarde est d'exploiter un troupeau d'une taille suffisante (200-300 têtes) pour se prémunir à coup sûr des risques d'une sécheresse prolongée. Tous les éleveurs n'y parviennent pas, tant s'en faut, et lors de la dernière grande sécheresse de 1998-1999 dans les steppes de l'Oriental marocain, plusieurs centaines de petits éleveurs ont dû vendre la totalité de leurs animaux et s'employer ailleurs.

Cette stratégie d'adaptation au risque qui nous paraît efficace est très critiquée. La plupart des projets pastoraux promeuvent un retour à un pastoralisme plus authentique en prônant la restauration des parcours, ce qui est légitime, mais en considérant le recours à la complémentation comme le mal absolu. Ils vilipendent les éleveurs qui, grâce aux achats d'aliments, gonfleraient leurs effectifs et entretiendraient sur parcours des troupeaux pléthoriques sans rapport avec la capacité du pâturage. Mais en vertu de quoi le parcours supporterait-il seul l'alimentation des troupeaux ? Pourquoi redouter l'augmentation des effectifs si des apports complémentaires venus de l'extérieur assument le déficit ? De plus, c'est faire peu de cas de plusieurs éléments : un éleveur ne peut impunément grossir son effectif au-delà d'un certain point, il y a des seuils à franchir (par exemple, pour le gardiennage, pour la taille de la camionnette, pour les citernes et l'abreuvement). Enfin, c'est méconnaître la flexibilité du système de capitalisation/recapitalisation tel que nous l'avons décrit et dont la viabilité n'est assurée que par le biais de l'aliment complémentaire.

### *Stratégies d'adaptation aux risques*

Le recours à la complémentation et à la décapitalisation ne sont pas les seuls moyens pour prévenir les risques. Les stratégies se sont diversifiées. À court terme, on peut aussi répondre dans l'immédiat aux problèmes posés par la sécheresse par une gestion souple de la mobilité (départs en transhumance, mise en association...) permise par la motorisation de l'éleveur/propriétaire du troupeau (camionnette pour les transports d'aliments de sauvegarde...) et la mobilité des bergers (campement, tente...). Sur le long terme, il s'agirait de prémunir le système du risque climatique bien avant que la sécheresse n'arrive. On pourrait considérer que l'extension de l'irrigation est « l'arme absolue » pour se protéger. Ceci dépend évidemment des ressources des nappes profondes. Dans la plupart des cas, les apports en eau sont beaucoup trop faibles pour prétendre sécuriser le système pastoral à des coûts convenables car les perspectives d'irrigation pour produire du fourrage à prix fort sont très limitées. Les éleveurs ont plutôt pour stratégie d'étendre les emblavements en sec et de risquer un semis de céréales qui peut donner, une année sur quatre ou cinq, des productions d'orge en grain et de paille qui présentent l'avantage d'être stockables et donc reportables dans le temps (au moins sur deux ou trois ans). La seule vraie parade à long terme reste les revenus non-agricoles, tirés de l'émigration, du commerce ou d'autres métiers. On ne peut souhaiter protection plus

efficace. Les sommes mobilisées pour la circonstance sont importantes et les mieux pourvus ralentissent ainsi la décapitalisation du troupeau femelle. Soutenu de l'extérieur, le système « fait le dos rond » tant que dure la sécheresse, mais sans trop perdre de sa capacité à rebondir dès le retour des pluies.

## Économie du système et dynamique des filières commerciales des espaces pastoraux

L'aspect économique du problème est assez peu étudié en milieu pastoral. Ce système de capitalisation / décapitalisation auquel les éleveurs sont condamnés pour s'adapter aux aléas climatiques n'est viable qu'à la condition que les termes de l'échange ne basculent pas trop en défaveur des producteurs et que ceux-ci aient la possibilité économique de le faire. Cette stratégie ne peut donc opérer et être économiquement envisageable que si le rapport de prix « kilo vif d'agneau / kilo d'orge<sup>7</sup> » reste en toutes circonstances bien supérieur à 10, puisqu'il faut à peine 10 kilos d'orge pour produire un kilo de croît à l'échelle de tout le troupeau. Il faut dès lors réunir deux conditions :

1) les prix des aliments ne doivent pas trop augmenter en période de sécheresse quand tout le monde achète ; la filière d'approvisionnement (céréales, sous-produits...) doit donc être fiable, diversifiée et sous surveillance. C'est plus ou moins le cas en Tunisie et en Algérie où le marché des aliments s'est beaucoup diversifié (production de foin et de paille au Nord transporté vers les steppes par des commerçants spécialisés, vente de grignons d'olive, etc.). De plus, à partir des années 1980, l'État est intervenu régulièrement *via* des plans de sauvegarde en facilitant le transport par des aides et en mettant sur le marché des aliments subventionnés (les critiques portent sur les procédures d'octroi des produits subventionnés, mais l'effet régulateur sur les prix du marché libre semble réel) ou en important des céréales si nécessaire. L'alimentation est également très diversifiée en Syrie, et l'État est intervenu dans les années 1970 et 1980 en fournissant des aliments à des prix subventionnés qui pouvaient couvrir jusqu'à 20 % des besoins ;

2) les prix de la viande ne doivent pas s'effondrer par le jeu des marchands de bestiaux prompts à profiter des situations critiques. L'État n'assure aucun contrôle sur leur activité, pas plus que sur les marchés de la viande en vif. Néanmoins, les filières ovines étant plus étroitement connectées que par le passé aux marchés lointains de la plaine et des grandes villes (transports par camions d'animaux vivants, généralisation des téléphones portables) et la demande urbaine en viande rouge restant forte, la spéculation sur les prix n'est plus aussi forte que par le passé.

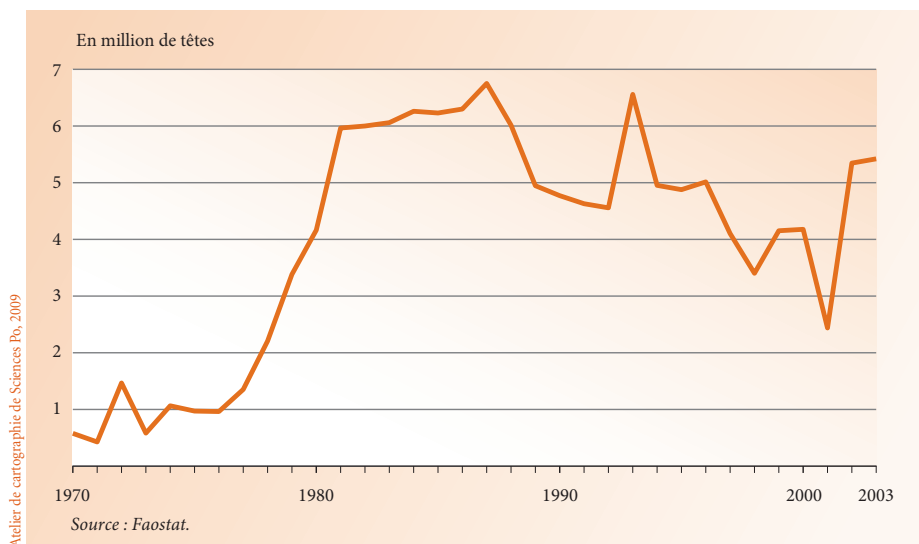
De fait, le système s'est complètement réorganisé en mettant sur le marché plus d'animaux en année sèche (agneaux mâles et femelles et décapitalisation de brebis) qu'en année humide (agneaux mâles uniquement) puisqu'il y a reconstitution des troupeaux. En Syrie, l'élevage ovin stagne jusqu'en 1974, puis les effectifs augmentent à un rythme proche de 10 % par an pendant plus de quinze ans. Cet accroissement est directement lié à l'augmentation des prix du pétrole et à celle consécutive des revenus et de la consommation de viande. Le pays qui ne produisait pas de pétrole a bénéficié de la rente pétrolière des pays producteurs par les transferts provenant de l'émigration et du soutien

7 - Ou plus généralement prix de l'unité fourragère (UF) apportée en complément à l'auge.



financier direct des pays du Golfe comme contribution aux dépenses militaires supportées par les pays du front. Outre le marché national, les éleveurs syriens ont bénéficié de l'explosion du marché dans les pays producteurs de pétrole. En Arabie Saoudite, premier débouché extérieur de la production syrienne, la croissance des importations de moutons sur pieds est quasi exponentielle entre 1975 et 1980 (cf. graphique 2). Ce marché est relativement protégé dans la mesure où les productions australiennes ou néo-zélandaises ne sont pas des substituts de qualité comparable, selon les standards régionaux, à celles des races locales.

**Graphique 2 - Importations saoudiennes de moutons sur pieds**



L'administration syrienne a tenté à plusieurs reprises de limiter les exportations pour contenir l'augmentation des prix dans le pays, notamment pendant les périodes de fêtes. Bien que la Syrie soit le premier exportateur ovin au Moyen-Orient, les autorités ont dû importer à plusieurs reprises des moutons de Roumanie et de Bulgarie, pour contenir les prix et approvisionner le marché national. La période de forte croissance s'est achevée au début des années 1990, depuis les effectifs oscillent entre 10 et 15 millions de têtes en fonction des conditions du marché et des variations pluviométriques.

Pour conclure, il nous faut certes insister sur le fait que la plupart des éleveurs adoptent maintenant des comportements explicitement économiques et que l'image vieillotte du pasteur gardant « pour le prestige » des troupeaux importants et peu productifs a vécu. Néanmoins, bien des stratégies restent difficiles à décoder et les facteurs économiques n'expliquent pas tout, loin de là. Beaucoup de décisions prises par les éleveurs obéissent à des compromis et d'autres facteurs sont à considérer (main-d'œuvre, trésorerie et existence ou non d'un compte bancaire, relations de voisinage, besoins familiaux et autoconsommation, etc.). En outre, les notables sont tous de gros éleveurs et leurs grands troupeaux contribuent à leur prestige en leur permettant, par la pratique d'un clientélisme actif, une ascension sociale rapide.

## Les politiques pastorales

### Les politiques foncières

Les politiques foncières sont un volet tout à fait essentiel des politiques pastorales, notamment pour l'avenir de ces régions où des choix décisifs sont en train de s'opérer. Nous l'avons vu, au Maghreb comme au Machrek, à l'avènement des indépendances, de nouvelles politiques foncières, soucieuses de mieux intégrer les zones marginales, ont été menées à des rythmes différents, selon la législation en vigueur dans chaque pays.

### Les principaux acquis techniques de la recherche et développement

Les divers plans de développement ont constamment mis l'accent sur l'amélioration de l'élevage sur parcours plutôt que sur la céréaliculture ou l'arboriculture. Ces plans présentent deux volets, l'amélioration de l'alimentation en accordant une importance toute particulière aux ressources pastorales (donc à l'amélioration des parcours et à l'organisation des éleveurs), et l'amélioration de la conduite des troupeaux et de la production animale. Un certain nombre d'acquis techniques issus des travaux de recherche et développement mis en œuvre dans différentes institutions ont été mobilisés dans le cadre de nombreux projets de développement.

Sur l'espace pastoral, notamment collectif, on est confronté à la nécessité d'opérer un choix entre techniques lourdes (agissant directement sur la gestion de la végétation, parmi lesquelles les feux contrôlés, le débroussaillage par des moyens chimiques, mécaniques ou biologiques par l'animal lui-même, le semis, la fertilisation...) et techniques légères (agissant sur les modes d'utilisation du parcours par les animaux, parmi lesquelles la maîtrise de la charge, le choix des périodes de pâturage, l'organisation de ces périodes, la gestion des clôtures et des points d'eau).

Si la technique de la mise en défens de courte durée a fait ses preuves dans un certain nombre de projets pastoraux, le contrôle de la charge relève de la gageure sur les parcours collectifs dont les ayants droit n'admettent pas, par principe, la limitation des effectifs. Les formules retenues se contentent donc de limiter le temps de séjour plutôt que les effectifs, ce qui est une manière indirecte de limiter la charge. Les tentatives de réduire autoritairement le nombre d'animaux ou de faire payer l'herbe se soldent en général par des échecs.

La création de points d'eau est un autre moyen d'agir sur la distribution des animaux sur parcours. C'est une opération facile à mettre en œuvre dans la plupart des programmes. Elle peut cependant conduire à des erreurs car il faut que la disponibilité en eau soit en rapport avec la végétation disponible. Souvent, une exhaure manuelle ou mécanique simple permet de limiter raisonnablement le débit, tout en permettant une gestion sociale de cette eau par un groupe précis.

Parmi les techniques dites lourdes, la règle devrait être de restaurer d'abord les parcours les plus dégradés à forte inertie, et d'enrichir ensuite ceux où la végétation peut encore facilement repousser. Mais la modestie s'impose face à la grandeur considérable des

surfaces à traiter. Il faut retenir la plantation d'arbustes fourragers, qui constitue la principale forme de restauration des parcours dégradés.

## Les grands projets de développement sur parcours

Qu'en est-il à présent, au Maghreb comme au Machrek? En Syrie, dans les années 1960 et 1970, les coopératives d'élevage tentèrent de recourir à une forme traditionnelle d'organisation pastorale (*hema*)<sup>8</sup>. Ces coopératives d'élevage devaient être secondées par des coopératives d'engraissement des agneaux destinés à la vente, dans le but de ne conserver dans la steppe que les brebis et les agneaux nécessaires au renouvellement des troupeaux. Chaque coopérative avait pour fonction de contrôler une surface de parcours dont l'usage devait être restreint à ses membres. Ce fut un échec. Aucune mesure significative de protection des parcours ne fut mise en place. Dans les faits, le programme se concentra exclusivement sur l'approvisionnement en aliments du bétail. En 1995, l'interdiction des mises en culture sous la ligne des 200 millimètres a contribué à l'obtention en 1998 de financements internationaux pour la réalisation d'un projet de « mise en valeur des parcours de steppe » couvrant une surface 3 millions d'hectares. Le projet a bénéficié de financements du Fonds arabe pour le développement économique et social, de 60 millions de dollars, et d'un prêt de 20 millions de dollars du FIDA. Le premier objectif du projet était d'assurer une régénération rapide des écosystèmes par la plantation ou le réensemencement d'arbustes fourragers et par une extension des mises en défens. Les résultats du projet sont largement en deçà des objectifs. Une des principales réalisations a été la plantation d'arbustes fourragers en particulier sur les surfaces cultivées par les villages situés dans la *bâdiya* à proximité de la limite de la zone agricole. Depuis la fin des années 1960, le choix en matière de régénération de la végétation steppique s'est porté sur la plantation d'atriplex, souvent considéré comme l'espèce la plus appropriée dans un objectif de restauration. Le pâturage des atriplex par les troupeaux ovins pose toutefois plusieurs problèmes. La salinité du fourrage augmente sensiblement les besoins en eau des animaux et la période la plus favorable en termes de pâturage se situe à la fin de l'été lorsqu'une grande partie des troupeaux se trouve hors de la steppe. Sur 35 000 hectares d'atriplex plantés, seuls 3 000 hectares résisteraient encore.

En Algérie, on reconnaît la nécessité de faire participer de façon plus étroite les agropasteurs dans le cadre de quelques projets (Cread) qui tentent d'innover en la matière. L'administration en charge du développement hésite à déléguer ses pouvoirs de décision au niveau des communautés de base.

Au Maroc, de nombreux projets se sont succédé sans grande réussite bien que des travaux de qualité aient considérablement amélioré le référentiel des connaissances. Tous les bilans leur attribuent un très faible impact : ils n'ont pas su prendre en compte l'évolution sociale et se sont heurtés à la difficulté de faire passer les rationalités techniques dans la réalité sociale. Les techniques elles-mêmes sont entachées de graves contradictions et, dans les faits, très difficilement applicables (rotations sophistiquées, resemis et fertilisation abusives sans liaison avec l'efficacité économique du système, limitation des effectifs sans précision sur la manière d'opérer une telle révolution, etc.). Nombreux sont les techniciens qui continuent de fonder des espoirs disproportionnés sur certaines

<sup>8</sup> - Très proche de ce que nous avons dit de l'*agdal*.

d'entre elles que l'on serait plutôt en droit de classer dans la catégorie des fausses bonnes idées, comme l'atriplex en Syrie, qui présente certes des qualités alimentaires incontestables mais dont la diffusion est médiocre, l'acacia ou le *dry-farming*, etc. De même, tous les travaux de resemis des parcours, travaux du sol et fertilisation semblent dans l'ensemble contestables et ne produisent des effets positifs avérés qu'en situations expérimentales peu reproductibles sur le terrain. La rentabilité économique et financière de ces travaux lourds est rarement démontrée quand on s'efforce de l'évaluer.

La seule véritable réussite, certes provisoire, est celle du Projet oriental (financé par le FIDA) qui a su mettre en place des coopératives « ethnolignagères » d'un genre nouveau qui tentent de concilier les avantages d'une structure moderne et ceux d'une organisation traditionnelle gérant les droits d'usage collectifs sur parcours. L'hypothèse initiale est simple : le groupe ethnique traditionnel représente au départ un atout parce qu'il repose sur un fonctionnement collectif. Il constituera donc une structure d'accueil favorable à cette autre forme d'organisation collective qu'est la coopérative. Hypothèse pas toujours vérifiée, car, dans bien des cas, il a fallu composer au risque d'aboutir à une profonde dénaturation de l'institution coopérative. Les actions de mise en défens qui ont concerné près de 300 000 hectares sont les plus visibles et les plus déterminantes dans le processus d'adhésion au projet des éleveurs, même si la durabilité est compromise par des sécheresses sévères, ou par l'accaparement des aides par les grands éleveurs. Deux résultats très concrets marquent cependant un progrès :

- sur les 36 coopératives, une bonne dizaine fonctionne correctement, dispose d'un capital, administre le parcours quand l'année est bonne. Certes, le territoire pastoral de chaque coopérative (cartographié sur la base de spéculations et d'enquêtes pas assez contradictoires) reste fictif car les usagers continuent à respecter le *orf* (la coutume) en appliquant les droits de réciprocité et en pratiquant le pâturage « en mélange » en période hivernale quand les troupeaux partent vers le Sud. Pourtant, le territoire ainsi « inventé » par le projet prend corps progressivement et devient un nouvel « espace d'habitude ». En outre, autour des forages, des communautés mélangées opèrent des regroupements. Les territoires évoluent ;
- les mises en défens, payées fort cher à coups de compensations sous forme d'orge, ont enfin fait passer le concept du paiement de l'herbe sur collectif. Ce n'est pas une mince réussite.

En Tunisie, les travaux sur le cactus inerme ont souligné ses nombreux avantages : résistance élevée à la sécheresse, constitution de réserves sur pied pour les périodes de soudure, bonne productivité, facilité d'implantation, adhésion plus facile des populations aux mises en défens... Sous sa forme inerme ou épineuse, il joue maintenant un rôle important dans le Centre de la Tunisie sur les steppes de statut domanial ou privé. Son développement récent dans les terres nouvellement partagées est spectaculaire. Son implantation a certes pris du temps (vingt ans), mais dès le moment où l'initiative privée, dopée par la privatisation, a pris le pas sur le carcan étatique, le changement d'attitude a été radical<sup>9</sup>. Dans le domaine des grands projets, après quelques échecs (Oglet Merteba),

<sup>9</sup> - La polyfonctionnalité de cette plante, qui produit des fruits qu'on exporte, qui protège le sol de l'érosion, qui permet de se protéger des voisins en fermant son territoire et qui nourrit le bétail dans les pires moments, y est pour beaucoup.

le projet Prodesud initié en 2002 se propose de partir des unités socioterritoriales (UST, un euphémisme pour ne pas prononcer le terme de communauté ethnique ou de fraction de tribu) « organisées autour des terroirs pastoraux pour discuter avec les populations concernées les modes de gestion de l'espace agro-pastoral dans un cadre ouvertement participatif ». Après cinq années d'efforts, le succès est incontestable pour quelques collectivités (Ouled Chehida, Guermessa, Jlidet...) qui ont su mettre en place des travaux d'aménagement de leur terroir. Là aussi le principe du paiement de l'herbe à l'ouverture des mises en défens semble accepté. Mais dans quelques secteurs, les limites entre ces fameuses UST sont si contestées que les opérateurs du projet évitent d'y faire trop référence. Le concept d'UST suppose évidemment une territorialisation d'un autre type, générant inéluctablement des conflits de limites et des arbitrages. Il faut donc du temps. Un autre projet (Dippeo), financé par la Banque mondiale, s'applique à gérer les ressources naturelles d'El Ouara (600 000 hectares) mais n'a pour le moment ouvert que quelques pistes agricoles et créé le parc naturel de Sidi Toui (6 000 hectares).

### **Les plans de sauvegarde du cheptel en période de sécheresse**

Dans le cadre de la gestion du risque et des stratégies adoptées par les éleveurs, il faut bien sûr mentionner l'existence de « plans de sauvegarde du cheptel » mis en œuvre par l'État en période de sécheresse. Depuis le début des années 1980, les services compétents des différents ministères, notamment au Maghreb, interviennent en urgence avec des « plans sécheresse » : apports d'aliments subventionnés, transports d'eau, importations de bouchons de luzerne, passation de contrats avec les firmes d'aliment du bétail pour fabrication d'aliments de sauvegarde. Certes les plans n'ont pas la réactivité voulue, et l'administration est longue à s'émouvoir... et à se mouvoir. Les États interviennent à des degrés variables selon leur puissance et leur niveau d'organisation. Quand la sécheresse sévit en France dans l'été 2003, les organisations professionnelles protestent et saisissent rapidement les services du ministère qui, dès août 2003, mettent en place un dispositif d'aides très complet : fonds de calamité, aides au transport, aides financières, report fiscal, avances sur primes, etc. Au Maghreb, les organisations professionnelles, trop proches des pouvoirs et mal représentées, sont bien moins réactives et les « plans sécheresse » tardent à se mettre en place. Ces aides en période de crise contribuent cependant à freiner le dérapage des prix des aliments et des animaux. Cette prise en compte réaliste que la sécheresse est une donnée structurelle de ces écosystèmes marque donc un virage important dans les mentalités, dans les discours et dans les politiques d'aide depuis quelques années.

### **Les politiques agro-environnementales et la gestion des espaces collectifs**

Les politiques pastorales peuvent être considérées à juste titre comme des politiques agro-environnementales, puisqu'elles s'appliquent à des régions où les enjeux écologiques sont particulièrement importants. De façon plus explicite, certains pays commencent à intégrer des pratiques respectueuses de l'environnement dans leur planification, avec l'appui d'institutions internationales et d'organisations non gouvernementales. En 1997, le Liban a élaboré un code de l'environnement. En 1998, la Syrie a mis en place son plan

d'action nationale pour l'environnement (PANE), augmentant ainsi le nombre de pays dans la région MENA (Middle East, North Africa) possédant des PANE ou des stratégies environnementales (Égypte, Jordanie, Liban, Syrie et Tunisie). En 1999, c'était au tour de l'Algérie et du Maroc.

Dans les régions difficiles, pastorales ou forestières, les actions les plus significatives concernent la protection du patrimoine forestier, la restauration et la régénération des parcours, et la délimitation de parcs naturels. En Algérie, la politique environnementale s'est traduite par la création d'une vingtaine de parcs naturels (dont celui d'El Kala qui bénéficie de fonds octroyés par le Fonds mondial de l'environnement). Un programme de reforestation, visant un taux de boisement de 14 % des surfaces du territoire sur les quinze prochaines années, et un programme de reconversion des systèmes de production dans les zones arides portant à moyen terme sur 700 000 hectares ont été retenus comme objectifs prioritaires du dernier plan de développement de l'agriculture (septembre 2000). La Tunisie tente de mettre en œuvre des actions orientées vers le reboisement (pour atteindre un taux de 15 %), la conservation des sols afin de protéger les terres agricoles et les villes des inondations, la lutte contre la désertification, et l'installation de stations de traitement et d'épuration des eaux usées.

Au Maroc, il existe actuellement quatre parcs nationaux, dont deux (Toubkal et Tazekha) furent créés du temps du Protectorat. Il fallut attendre ensuite près de trente ans pour que l'administration prenne à nouveau conscience de la nécessité de protéger d'une dégradation irréversible certains écosystèmes jugés particulièrement intéressants, et se donne les moyens d'installer trois autres parcs, au Sous-Massa, à Al Hoceima et à Ifrane. Plus récemment, un vaste programme d'évaluation des écosystèmes et des richesses naturelles à l'échelle nationale s'est accompagné de la rédaction d'un « plan directeur des aires protégées ». Les compétences en matière d'environnement et de protection de la nature sont éclatées au Maroc entre plusieurs ministères, dont le ministère de l'Environnement. Jusqu'à présent, c'est l'administration des Eaux et Forêts, dans le cadre de la protection des forêts, de la flore et de la faune sauvage, qui joue un rôle déterminant dans la mise en œuvre de cette politique des parcs.

Force est de constater cependant que, jusqu'à ces dernières années, la plupart des parcs qui sont situés dans des régions forestières livrées à une forte pression de la part des populations riveraines n'ont pas reçu un traitement bien différent de celui des autres espaces soumis à la législation forestière. Les frontières n'en sont pas matérialisées sur le terrain et les rares agents forestiers affectés à leur surveillance se contentent d'appliquer un peu plus rigoureusement les règlements, et ce à la mesure de leurs faibles moyens. Triages trop grands, délits innombrables, difficulté de connaître le vrai nom des délinquants, inefficience fréquente des tribunaux jugeant les délits... sont les problèmes quotidiens auxquels ils sont confrontés.

Sur les territoires collectifs ou domaniaux des pays de la zone, l'installation d'un parc naturel qui ne viserait qu'à préserver l'écosystème et à protéger la faune sauvage, dans une région où la population a un niveau de vie très bas et réclame que l'on s'occupe d'elle, serait socialement inacceptable et rencontrerait une telle hostilité que le remède à terme serait pire que le mal. Il faut impérativement que la gestion de ces parcs intègre, accompagne et vienne conforter le développement local. L'exemple du Wadi Rum en Jordanie

où les populations bédouines ont su s'organiser pour profiter de l'exploitation touristique du site tout en préservant leurs activités traditionnelles<sup>10</sup> est intéressant à considérer.

## Quel devenir pour les terres collectives ?

Dans les espaces collectifs de parcours des régions difficiles du Maghreb et du Machrek, les collectivités foncières ont depuis longtemps perdu toute capacité de gérer leurs propres affaires de façon autonome. Cette régression de leur pouvoir d'initiative, qui n'a guère cessé depuis plus d'un siècle, a pris des formes diverses : prélèvements coloniaux, melkisation au bénéfice des ayants droit et surtout des acquéreurs privés, locations à long terme, etc. Devant l'effacement progressif des pouvoirs des collectivités sur la gestion de leurs ressources, les autorités locales et les collectivités territoriales se sont plus ou moins substituées aux anciennes institutions coutumières. Aujourd'hui, à l'exception de quelques collectifs pastoraux du Sud tunisien ou de la montagne marocaine, cette perte d'autonomie apparaît comme irréversible. Les sociétés tribales, ou ce qu'il en reste, sont engagées dans un processus d'individualisation sans retour, et il faut clairement dissiper toute illusion de reconstitution d'entités collectives « traditionnelles » capables d'impulser un changement moderne.

Que retenir de ces modes de gestion traditionnels pour un développement futur ? Faut-il s'en inspirer pour de nouveaux projets ? N'est-ce pas utopique de vouloir en tirer un enseignement applicable à d'autres contextes ? Après la succession d'échecs que les projets de développement sur parcours ont connus depuis près de trente ans, les opérateurs sont aujourd'hui nombreux à reconnaître qu'il faut plutôt promouvoir une gestion souple, flexible et participative des ressources naturelles à l'image des organisations traditionnelles. Mais on aura compris, au travers d'exemples connus, que derrière ces concepts de « souplesse », de « flexibilité » et de « participation » se cachent des modes de gestion et d'organisation dont on peut attendre le pire ou le meilleur selon la manière dont on les applique. Il faut donc se garder des éloges excessifs adressés aux modèles traditionnels et n'en retenir que le meilleur.

Si en Tunisie le problème des terres collectives n'est plus d'actualité, elles continuent ailleurs à faire débat. Au Maroc, deux grandes manifestations de réflexion collective sur ces questions, initiées et patronnées par deux ministères, le colloque national sur les terres collectives (décembre 1995) par le ministère de l'Intérieur (Direction des affaires rurales) et le grand atelier sur la politique foncière agricole (juin 2000) par le ministère de l'Agriculture, illustrent les difficultés de communication entre la gestion et la recherche. La réalité des terres collectives n'y est interrogée que pour y déceler les obstacles opposés, par le statut et son fonctionnement, au développement économique et social. La question de l'autonomie des collectivités ethniques, qui renvoie à celle du poids de la tutelle (le ministère de l'Intérieur), n'est pas posée.

Ces collectifs seraient-ils une forme autonome de la paysannerie susceptible, en cette période de libéralisme, d'être considérée comme un relais de l'État qui se désengage ? (Bouderbala, 1992). Il est bien clair que l'affirmation selon laquelle les droits sur le

<sup>10</sup> - Y compris le commerce avec l'Arabie Saoudite, car la frontière est d'une grande porosité pour ces bédouins souvent nantis d'un double passeport.

collectif sont les mêmes pour tous est totalement erronée. Aucune limitation d'effectif n'est appliquée, les prises d'animaux en association et les pratiques d'achats spéculatifs d'animaux engraisés rapidement se font sans réel contrôle au seul profit des gros éleveurs. C'est donc un système fort peu égalitaire puisque chacun met sur le parcours tous les animaux qu'il peut et tente par tous les moyens (citernes transportées, campements d'altitude, annexion de parcours) de récupérer le maximum de ressources. Il n'existe aucun esprit coopératif au sens moderne du terme, car l'ayant droit revendique pour lui un droit qu'il partage bon gré mal gré avec d'autres. Dans ces conditions, « le principe de gestion n'est pas la mise en valeur en commun des ressources mais le contrôle de la concurrence pour leur usage individuel » (Chiche, 1992).

Beaucoup d'idées reçues ont la vie dure à propos de l'exploitation des parcours et de la gestion des terres collectives. En premier lieu, tout ce qui a trait à leur surexploitation ne semble pas toujours marqué par une très grande objectivité. Beaucoup de projets affichent une philosophie rigoureusement « pastorale » (restauration et amélioration des parcours, plantations...) en voyant dans la pratique de la complémentarité une erreur de management. La dégradation des sols et de la végétation, qui constitue généralement la principale justification des programmes d'action, est certainement le premier élément à préciser. Par exemple, dans le cas de la Syrie, le constat de l'état de la végétation ne renseigne en rien sur les processus en cours ou passés de transformation des milieux, sur leur résilience et sur la validité d'une hypothèse de dégradation rapide justifiant l'urgence et la brutalité de l'intervention (interdiction de cultiver sous les 200 millimètres). Cet objectif de restauration semble aller de pair avec une perception mythique d'un pastoralisme révolu. Les steppes sont un espace pastoral, mais elles sont exploitées par un élevage ovin qui ne peut plus être qualifié de pastoral.

À l'évidence il faut soigneusement contextualiser le propos si l'on veut progresser dans ce débat sur le devenir des terres collectives. Les détracteurs du statut collectif mettent généralement en avant deux types d'argumentations :

- *les critiques des productivistes.* Ils estiment que le statut foncier collectif empêche l'investissement. Cette position porte essentiellement sur les terres collectives cultivées et cultivables, avec toute l'ambiguïté attachée à ce deuxième terme qui décide de la vocation agricole ou pastorale des terres (l'expérience tunisienne montre que, la pression sociale aidant, tous les parcours deviennent cultivables!). Mais il est vrai que le statut du collectif interdit la caution économique pour accéder aux crédits. Il empêche la sécurité de l'accès, en ne donnant que le droit d'usufruit, et freine ou décourage donc l'aménagement des terres et l'intensification de leur exploitation ;
- *les critiques soucieuses de protection de la nature ou des ressources.* Les détracteurs du statut collectif le considèrent comme porteur de risques de destruction des ressources et de dégradation de la nature. Chaque ayant droit, et ils sont très nombreux, ayant un droit d'usage, le nombre d'exploitants est anormalement élevé et conduit à la surexploitation des ressources. Par ailleurs, l'usage commun de la terre implique une concurrence entre les usagers qui les pousse à la surexploiter.

Dans les deux cas, les propos sont excessifs, et les exemples sont multiples pour prouver le contraire. À la lumière des faits, il nous semble plus raisonnable de penser que



le partage des collectifs ne se satisfait pas d'arguments simplistes. L'exploitation des ressources n'est pas nécessairement conditionnée par leur statut : *melk* et collectif montrent de multiples exemples de bonne et de mauvaise gestion. L'expérience tunisienne est un magnifique laboratoire, et il est étonnant qu'aussi peu de travaux de recherche lui soient consacrés. Elle nous enseigne que l'allotissement n'est pas la panacée, qu'il est loin d'être égalitaire, qu'il peut se traduire par un désastre écologique et une surexploitation des ressources (en eau notamment), et qu'il déclenche l'éviction rapide des exploitants d'unités non viables et le rachat de leurs terres par les plus grands. Le dépeçage du collectif, accompagné de l'attribution de lots individuels, ne peut donc se justifier que par des perspectives d'une mise en valeur effective et durable. Un partage implique sinon l'égalité, au moins une certaine équité, il réclame un suivi, un accompagnement étroit et un contrôle des investissements engagés (puits creusés, modes de mises en valeur adoptés). Les autorités échappent difficilement à ce puissant courant qui remet en cause les bases du système pastoral collectif pour promouvoir chaque fois que possible l'exploitation individuelle de type entrepreneurial.

## Bibliographie

Abaab (A.), Bedrani (S.), Bourbouze (A.) et Chiche (J.), « Les politiques agricoles et la dynamique des systèmes agro-pastoraux au Maghreb », dans M. Allaya (dir.), *Les Agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série B, 14, 1995.

Ababsa (M.), *Privatization in Syria: State Farm and the Case of the Euphrates Project*, EUI Working Paper RSCAS, 2005/02, Université européenne de Florence, 2005.

Bahhdady (F.), « Recent Changes in Bedouin Systems of Livestock Production in the Syrian Steppe », dans J. Galaty, D. Aronson et Ph. Salzman (eds), *The Future of Pastoral Peoples, Proceedings of a Conference Held in Nairobi, Kenya*, Ottawa, International Development Research Centre, 1981.

Bedrani (S.), « Les Aspects socio-économiques et juridiques de la gestion des terres arides dans les pays méditerranéens », Alger, *Cahiers du Cread*, 31-32, 1992.

Ben Saad (A.), Bourbouze (A.) et Abaab (A.), « Partage des terres et dynamique des systèmes agraires dans le Sud tunisien », dans A. Bourbouze, B. Msika, N. Nasr et M. Sghaier Zaafouri (dir.), *Pastoralisme et foncier : impact du régime foncier sur la gestion de l'espace pastoral et la conduite des troupeaux en régions arides et semi-arides*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. « Options méditerranéennes », série A, 32, 1997.

Ben Saad (A.), *Politiques foncières et dynamiques sociospatiales : la privatisation des terres collectives dans la plaine de Bled Amra, Gafsa (hautes steppes tunisiennes)*, thèse, Tour, Université François-Rabelais, Urbama, 2002.

Bensouda Korachi (T.), « Vers la privatisation des terres : le rôle de l'État dans la modernisation des régimes fonciers au Maroc », FAO, *Réforme agraire*, Rome, FAO, 1998.

Bessaoud (O.), « L'agriculture algérienne : des révolutions agraires aux réformes libérales (1963-2002) », dans O. Bessaoud (dir.), *Les Agricultures du Sud et de l'Est de la Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, septembre 2002.

Bouderbala (N.), Chiche (J.) et El Aich (A.), «La terre collective au Maroc», dans A. Bourbouze et R. Rubino (dir.), *Terres collectives en Méditerranée*, Paris, Ciheam-FAO, Ars Grafica, 1992.

Bouderbala (N.), *Projet de recherche sur l'autonomisation des ruraux pauvres et la volatilité des politiques. Étude de cas: les terres collectives et l'autonomisation au Maroc*, Institut national de la recherche agronomique-Food Policy Research Institute-Fonds international de développement agricole, 2005.

Bourbouze (A.): «Gestion de la mobilité et résistance des organisations pastorales des éleveurs du Haut-Atlas marocain face aux transformations du contexte pastoral maghrébin», dans M. Niamir-Fuller (ed.), *Managing Mobility in African Rangeland: The Legitimization of Transhumant Pastoralism*, Londres, IT Publications, 1999.

Bourbouze (A.), «Pastoralisme au Maghreb: la révolution silencieuse», *Revue Fourrages*, 161, 2000.

Chatty (D.), *From Camel to Trucks: The Bedouin in the Modern World*, New York (N. Y.), Vantage Press, 1986.

Chiche (J.), «À la recherche d'une définition des statuts fonciers au Maroc», dans A. Bourbouze, B. Msika, N. Nasr et M. Sghaier Zaafouri (dir.), *Pastoralisme et foncier: impact du régime foncier sur la gestion de l'espace pastoral et la conduite des troupeaux en régions arides et semi-arides*, Montpellier, Ciheam-IAMM, coll. «Options méditerranéennes», série A, 32, 1997.

Chiche (J.), «Utilisation des ressources et statuts fonciers», actes du Symposium du réseau Ciheam-FAO *Étude sur les systèmes d'élevage des ovins et des caprins en Méditerranée*, Bella, Options méditerranéennes, 1997.

Debaine (F.) et Jaubert (R.), «Dégradation des steppes, perception et réalités», dans R. Jaubert et B. Geyer (dir.), *Les Marges arides du Croissant fertile, milieu, peuplements et contrôle des ressources en Syrie du Nord*, Lyon, Maison de l'Orient et de la Méditerranée, CNRS, 2006.

Dutilly-diane (C.), Acherchouk (M.), Bechchari (A.), Bouayad (A.), El Koudrim (M.) et Maatougui (A.), «Dominance communautaire dans l'exploitation des espaces pastoraux: impacts sur les modes de vie et implications pour la gestion des parcours du Maroc oriental», *Cahiers agricultures*, 16 (4), juillet-août 2007.

El Euf (F.), «Les parcours en Tunisie», dans *Atelier régional sur le pastoralisme en Tunisie*, CRDA Gafsa, avril 2003.

Jaubert (R.) et Geyer (B.), *Les Marges arides du Croissant fertile, peuplements, exploitation et contrôle des ressources en Syrie du Nord*, Lyon, Maison de l'Orient et de la Méditerranée, CNRS, 2006.

Leybourne (M.), *La Steppe syrienne, dégradation et adaptations*, thèse de doctorat en géographie, Lyon, Université Lyon 2, 1997.

Leybourne (M.), Ghassali (F.), Osman (A.), Nordblom (T.) et Gintzburger (G.), «The Utilization of Fodder Shrubs (*Atriplex Soo*; *Salsola Vermicula*) by Agropastoralists in the Notherne Syrian Steppe», *Pasture and Forage Livestock Program Annual Report 1993*, Alep, Icarda, 1993.

Métral (F.), «Transformations de l'élevage nomade et économie bédouine dans la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle», dans R. Jaubert et B. Geyer (dir.), *Les Marges arides du Croissant fertile, milieu, peuplements et contrôle des ressources en Syrie du Nord*, Lyon, Maison de l'Orient et de la Méditerranée, CNRS, 2006.

Nasr (N.), *Systèmes agraires et organisations spatiales en milieu aride: cas d'El Ferch et du Dahar de Chenini. Guermessa (Sud-Est tunisien)*, thèse de doctorat, Université Paul-Valéry, Montpellier 3, 1993.

Rachik (H.), *Comment rester nomade*, Casablanca, Afrique Orient, 2000.

Rae (J.), Arab (G.), Nordblom (T.), Jani (K.) et Gintzburger (G.), « Tribes, State and Technology Adoption in Arid Land Management, Syria », *Capri Working Paper*, 15, Washington (D. C.), IFPRI, 2001.

Rae (J.), « Les politiques foncières dans la steppe d'Alep: l'interface entre les tribus et l'État », dans R. Jaubert et B. Geyer (dir.), *Les Marges arides du Croissant fertile, milieu, peuplements et contrôle des ressources en Syrie du Nord*, Paris, Maison de l'Orient et de la Méditerranée, CNRS, 2006.

Royaume du Maroc, *Colloque national sur les terres collectives*, ministère de l'Intérieur, direction des Affaires rurales, 1995.

Treacher (T.), « Gestion des systèmes d'élevage en Syrie: complémentarités entre la steppe et les zones cultivées », dans R. Bocco, R. Jaubert et F. Métral (dir.), *Steppes d'Arabie, États, pasteurs, agriculteurs et commerçants: le devenir des zones sèches*, Genève, Cahiers de l'IUED, Paris, PUF, 1993.

Wachholtz (R.), « Socio-Economics of Bedouin Farming Systems in Dry Areas of Northern Syria », dans W. Doppler, *Farming Systems and Resource Economics in the Tropics*, Kiel, Wissenschaftsverlag Vauk Kiel, 24, 1996.



## CHAPITRE 8

# AMÉLIORER LA GOUVERNANCE RURALE

*Omar Bessaoud (Ciheam-IAM Montpellier), Annarita Antonelli (Ciheam-IAM Bari), Patrizia Pugliese (Ciheam-IAM Bari)*

La matrice générale des politiques agricoles et rurales des pays méditerranéens définie dans la décennie 1990 porte la marque des promesses de libéralisation du secteur agricole scellées par les accords de Marrakech (1994) et qu'une crise alimentaire mondiale (celle de 1995) n'entamera pas. Plus de vingt ans après l'adoption du « Livre vert » (1988) par l'Union européenne, la mise en route des réformes McSharry et des mesures agro-environnementales qui annonçaient le « deuxième pilier » de la PAC (2002), l'Europe communautaire, confrontée aux défis de la mondialisation et aux exigences d'un développement durable, s'engageait à revitaliser ses espaces ruraux par le développement d'une agriculture multifonctionnelle. La durabilité des processus de développement exprimait à la fois une nouvelle ruralité mais également la montée de préoccupations environnementales entretenues par la société. Elle affichait sa volonté de voir émerger une société locale animée de *stakeholders* et/ou de partenaires privés, publics et associatifs, principaux acteurs chargés de gérer les ressources et les activités du territoire rural dans un cadre de vie rénové.

Au cours de cette même décennie, l'affirmation de stratégies de développement rural durables par les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée constituait une tentative de réponse à la pauvreté, à l'étiollement du tissu économique et à la dégradation des ressources naturelles résultant notamment de la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel. Ces programmes avaient en effet, précipité les sociétés rurales dans des situations de vulnérabilité matérielle extrême et favorisé, sans pour autant résoudre, la question alimentaire des habitants des campagnes les plus pauvres, l'insertion du pan le plus moderne de leurs économies agricoles aux échanges mondiaux. Les nouvelles stratégies des bailleurs de fonds étrangers préconisaient souvent le principe d'une décentralisation des pouvoirs au profit des communautés rurales appelées à exercer davantage de responsabilités dans la gestion de leurs territoires de vie.

## Un vent de réformes face aux défis de la mondialisation

Les nouveaux enjeux, ceux liés au développement rural durable et à l'insertion des sociétés et économies rurales dans la globalisation, engageaient les pouvoirs publics à adopter

de profondes réformes des politiques publiques et des institutions de gouvernance rurale. Pour leur part, les stratégies de développement rural arrêtées par l'Union européenne s'articulaient autour de trois axes majeurs :

- la compétitivité du secteur agricole et sylvicole par des mesures orientées vers les structures et les facteurs de productions agricoles ;
- l'amélioration de la qualité de vie par le renforcement des services au milieu rural et la diversification des activités économiques ;
- la protection des ressources naturelles (eau, sols, forêts, biodiversité) et la valorisation des aménités environnementales et paysagères.

L'approche Leader<sup>1</sup>, expérimentée depuis 1990, constituait ce que l'on appelait l'axe transversal. Le monde rural devait poursuivre la promotion de modes de gouvernance s'appuyant sur la mobilisation et l'organisation des acteurs locaux, exerçant leurs responsabilités dans des structures décentralisées, et assurant leur coordination au niveau local, régional et/ou territorial.

Dans les PSEM, les stratégies de développement rural accompagnaient et/ou prolongeaient les politiques agricoles en vigueur. Les nouvelles stratégies s'organisaient autour d'actions productives orientées vers l'agriculture, de programmes de réalisation d'infrastructures de base ayant pour objectif l'amélioration des conditions de vie des populations et de plans nationaux de lutte contre la désertification (PNLCD) et la dégradation des ressources naturelles. Le renforcement des institutions et organisations de représentation des communautés rurales et des acteurs locaux figurait comme une autre priorité des politiques de développement rural.

À côté de ses grands objectifs, thèmes fédérateurs, existaient également des spécificités régionales. À titre d'exemple, l'Égypte mettra l'accent sur la colonisation et la mise en valeur des territoires désertiques pour améliorer son potentiel productif et desserrer la pression démographique sur les ressources localisées sur les « anciennes terres » de la vallée du Nil ; la Turquie initiera une politique de grands travaux de mobilisation de l'eau des grands bassins (Tigre et Euphrate), d'aménagement de son territoire, de renforcement de ses infrastructures rurales. Le programme GAP ou projet d'Anatolie du Sud-Est sera emblématique des nouvelles perspectives de développement rural de la Turquie.

Après bientôt deux décennies de déploiement des politiques de développement territorial au Nord et au Sud du bassin, il importe d'opérer un premier bilan. Quel regard porter aujourd'hui sur ces objectifs ? Quelles sont les réalisations et quelles leçons tirer des premières évaluations ? Les objectifs des politiques rurales doivent être interprétés, pour être valablement évalués, au regard des spécificités qui caractérisent chacune des sociétés rurales et leurs trajectoires historiques, leur stade de développement économique, les fonctions assignées aux espaces ruraux par la société globale, enfin, la nature des institutions politiques et administratives qui servent de cadre d'expression aux acteurs locaux. La prise en compte des temporalités propres à chacune des sociétés et des économies rurales est essentielle, car au-delà des similitudes observées dans la for-

<sup>1</sup> - Liaisons entre les activités du développement rural.

mulation des politiques de développement rural, les orientations et les axes stratégiques déclinés ne recouvrent pas les mêmes contenus et n'ont pas la même signification selon que l'on se situe sur l'une ou l'autre rive de la Méditerranée<sup>2</sup>. Il suffit, pour s'en convaincre, de rappeler à grands traits les « retournements » et les grandes transformations opérées au sein des économies et des sociétés rurales méditerranéennes.

## L'émergence de nouvelles formes de ruralité au Nord de la Méditerranée

Les bouleversements démographiques et économiques qui ont marqué les espaces ruraux des pays du Nord de la Méditerranée au cours de la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle expliquent les différences de fonctions assignées aujourd'hui à ces espaces et fondent également les stratégies de développement rural. Même si l'on observe, en France, en Grèce, en Italie ou en Espagne, de nouvelles tendances au repeuplement, les pays du Nord de la Méditerranée ont connu dans une première période (de 1950 jusqu'à la fin des années 1980) un processus accéléré d'exode rural et agricole qui a laissé des traces profondes dans les campagnes. La « renaissance rurale » qui signe la disparition et/ou fin des paysans est exclusivement alimentée par des apports migratoires de populations originaires de métropoles urbaines, de villes-centres ou de l'étranger; elle se réalise surtout sur fond d'exode agricole affectant les jeunes et les femmes et accentuant le vieillissement des populations rurales.

En Grèce, la population vivant dans les zones rurales (85 % du territoire national) ne représente plus qu'un quart de la population totale. Sans l'arrivée massive d'étrangers – leur nombre a été multiplié par cinq en dix ans –, les zones rurales auraient été confrontées à une perte nette de population de l'ordre de 4 %, ainsi qu'à un vieillissement encore plus accentué<sup>3</sup>. L'agriculture et l'élevage ne représentent plus que 5 % environ du produit intérieur brut (PIB) en 2007, et ce sont les fonctions résidentielles et de loisirs en plein essor, qui jouent un rôle déterminant dans l'évolution du tissu socio-économique de ces zones<sup>4</sup>.

En Espagne, les espaces ruraux en Espagne, célébrés en son temps par Ibn Khaldûn<sup>5</sup> comme les lieux de vie et d'activités d'une société paysanne puissante, ont connu un tournant historique au cours des trente dernières années. La modernisation agricole a accéléré leur dépeuplement: la population rurale a diminué de près de moitié (47 %)

2 - Organisées autour des mêmes paradigmes: amélioration de la compétitivité de l'agriculture, gestion durable des ressources naturelles, qualité de vie et diversification des activités, meilleure gouvernance rurale.

3 - Les nouvelles populations s'installent dans les petites villes des zones rurales, faisant ainsi émerger par ailleurs de nouveaux types d'habitat et de fonctionnement des ménages. Ces changements démographiques instaurent de nouveaux rapports spatiaux et organisationnels entre les familles d'agriculteurs restées au village et la diaspora. Des formes de gestion à distance des exploitations agricoles se mettent en place appuyées par la présence d'une main-d'œuvre locale salariée, en partie formée par les immigrés économiques, et mobilisant un système d'entre aide familiale.

4 - De nouveaux acteurs sont impliqués dans ces nouvelles dynamiques de l'espace rural (entrepreneurs privés locaux ou étrangers, municipalités, agences publiques de développement, associations, coopératives), mettant en œuvre des programmes de développement intégrés, introduisant des innovations (techniques, organisationnelles et économiques) et favorisant le développement de nouvelles activités.

5 - Dans son « Discours sur l'histoire universelle », Ibn Khaldûn met l'accent sur l'héritage considérable transmis par la péninsule Ibérique aux agriculteurs du Maghreb. Les Espagnols étaient qualifiés par Ibn Khaldûn comme « les meilleurs agriculteurs de tous les pays civilisés ». Ibn Khaldûn, *El-Muquaddima. Discours sur l'histoire universelle*, Paris, Sindbad, tome 2, 1978, p. 753.

entre 1960 et 1996, passant de 57 % du total de la population à seulement 23 %. La « renaissance rurale » ne concerne que les zones proches des capitales des provinces et les zones touristiques<sup>6</sup>. Dans les zones rurales profondes, la diminution se poursuit avec un taux de 5,4 % entre 1995 et 2005<sup>7</sup>. Cette population a également considérablement vieilli. Les personnes âgées représentent plus du quart de la population dans de nombreux noyaux ruraux (taux supérieur à celui de la moyenne de l'Union européenne). Là comme ailleurs en Europe, les flux migratoires croissants de populations étrangères participent à la nouvelle reconfiguration de la société rurale espagnole. Au cours des cinq dernières années, la population étrangère a été multipliée par quatre, soit près de trois millions de nouveaux habitants<sup>8</sup>. Selon le recensement de 2006, environ 9 % des résidents espagnols étaient de nationalité étrangère, et l'on estimait qu'un quart des immigrants qui arrivaient en Espagne s'installaient dans l'espace rural<sup>9</sup>. La main-d'œuvre étrangère est aujourd'hui presque indispensable pour l'agriculture et l'élevage: 15 % de la main-d'œuvre employée dans le secteur agricole est d'origine étrangère contre 11 % en moyenne pour les autres secteurs économiques. La population rurale employée dans le secteur primaire diminue depuis 1995; elle est passée de 8,84 % de l'emploi total en 1995 à seulement 4,78 % en 2006. La perte de l'importance économique de l'agriculture ne se limite pas seulement à l'emploi, elle s'observe aussi dans la formation des richesses nationales où le secteur agricole ne représentait plus en 2007 que 3,32 % du PIB. Enfin, les nouvelles stratégies résidentielles des familles constituent à l'évidence un important élément de changement social: les résidences secondaires représentent aujourd'hui plus de 50 % du total des résidences rurales, contre 32 % en 1992.

Les espaces ruraux de l'Italie ont été également affectés par de profonds changements économiques et sociaux. Même à l'intérieur des zones rurales disposant d'une agriculture intensive et spécialisée (qui concentre environ 24 % de la SAU, 38 % de la valeur ajoutée agricole et 29 % des actifs agricoles), la population active agricole ne représente qu'un peu plus de 6 % de la population active totale. Dans les autres zones rurales, il y a un vieillissement de plus en plus prononcé des populations, et l'agriculture voit se multiplier les indices de crise (par exemple, les taux de pertes de terres) dans certaines régions.

Présentant une très grande variété de configurations (une « campagne des villes » à forte attractivité et fort potentiel économique, de « nouvelles campagnes » en recherche d'équilibre, des « campagnes plus fragiles » marquées par le recul économique et démographique), les campagnes françaises ne sont plus, pour la majorité d'entre elles, des terres d'exode. Depuis 1975, la France rurale a gagné près de 2 millions de personnes du fait des nouvelles logiques résidentielles autorisées par la révolution des transports, le développement de résidences secondaires, la réduction du temps de travail et l'accroissement de l'espérance de vie des populations. La démographie rurale reste marquée en France par deux phénomènes: d'une part, l'accentuation d'une logique de péri-urbanisation

6 - Ces zones ont vu leur population augmenter (respectivement de 14 % et de 0,7 %) entre 1991 et 2006; les agglomérations de moins de 10 000 habitants ont perdu en population et celles dites « urbaines » (plus de 10 000 habitants) en ont gagné.

7 - Plus de 12 millions d'hectares SAU, appartenant à 2 880 communes, se trouvent insérés dans des zones concernées par le risque de dépeuplement (DGDR-MAPA). L'héritage rural n'a pas disparu car, sur les 61 197 entités de population espagnoles, 59 041 (soit 96,6 % de l'ensemble) sont des espaces constitués de villages et de hameaux qui ont une morphologie et une fonctionnalité nettement rurales.

8 - L'Espagne est depuis l'an 2000 le second pays d'immigration au monde, derrière les États-Unis.

9 - Ces populations s'installent, dans un premier temps, dans les chefs-lieux de région mais également dans des petits villages où ils peuvent trouver travail et logement.



(entre 1990 et 1999, la population résidant dans le péri-urbain est passée de 8,8 à 12,25 millions d'habitants); d'autre part, l'augmentation de la fonction résidentielle dans les espaces à dominante rurale (en 1999, 18 % de la population métropolitaine réside dans l'espace à dominante rurale). Si des choix de vie alternatifs ont pesé, les installations concernent plus souvent des populations de retraités, autonomes, souvent âgées et dont une partie vient du Nord de l'Europe. Ces phénomènes expliquent le vieillissement des populations vivant dans l'espace à dominante rurale. La France enregistre également un déclin de l'agriculture dans ses espaces ruraux. Entre 1970 et 2000, le nombre d'actifs agricoles a été divisé par deux et l'espace rural est plus industriel ou ouvrier; l'emploi industriel dans les bassins de vie ruraux est aujourd'hui en moyenne deux fois plus important que l'emploi agricole et agro-alimentaire additionnés. La main-d'œuvre reste essentiellement familiale, même s'il faut noter une part croissante de l'emploi de salariés permanents en agriculture (ils sont passés de 10 % à 16 % de la main-d'œuvre permanente entre 1988 et 2000), ainsi qu'une augmentation des saisonniers. Un puissant mouvement de tertiarisation marque par ailleurs l'économie rurale et devrait se confirmer dans les années à venir. Déjà, les emplois et les activités liés directement aux populations (services aux particuliers, services éducatifs et de santé, commerce de détail) fournissent plus de 50 % des emplois ruraux et assurent la majeure partie des nouveaux emplois dans les campagnes. L'espace rural joue un rôle essentiel dans l'économie récréative et touristique. Même si la contribution des agriculteurs dans l'offre touristique (accueil et camping à la ferme, gîtes et chambres d'hôtes) reste très marginale, la campagne est le deuxième espace touristique des Français (35 % à 40 % des destinations touristiques). Cette fréquentation de l'espace rural est la traduction d'une demande sociale spécifique, de paysages, de nature, d'une quête d'identité et d'authenticité.

En définitive, les campagnes nord-méditerranéennes ont été profondément bouleversées par l'exode massif des paysans et leur effacement en tant que groupe social majoritaire, par la déconnexion entre le lieu de résidence et le lieu de travail, par une revendication, par les populations urbaines, de nature, de traditions et de culture d'origine rurale. Autant de points de retournement qui « signent la fin des sociétés rurales traditionnelles [...] et pose le problème de la place de l'agriculture dans ces territoires [ruraux] » (Hervieu, 2008).

## Agriculture, petite exploitation et importance de la population rurale au Sud et à l'Est

De leur côté, les PSEM ont enregistré au cours des dernières décennies un processus d'exode rural et agricole, qui a radicalement bouleversé la répartition de la population entre urbain et rural, car tous les pays, à l'exception de l'Égypte ou de l'Albanie, ont un taux d'urbanisation supérieure à 50 %. Toutefois, la population dans les zones rurales augmente avec des taux de croissance naturels parfois proches de 1 %. Cette population reste majoritairement jeune (à l'inverse des populations du Nord) et c'est le croît naturel (et non le solde migratoire comme en Europe) qui alimente cette croissance démographique soutenue.

Les sociétés paysannes traditionnelles qui dominaient les espaces ruraux de la Turquie sont bouleversées par de profondes mutations, signes d'une transition en cours. Des

rapports socio-économiques d'une grande modernité se développent, avec l'émergence d'entreprises commerciales, d'industries de transformation et de nouvelles techniques de production promues dans de grandes exploitations, produisant pour les marchés locaux et internationaux et dirigées par une classe d'entrepreneurs agricoles instruits et ambitieux. La crise traversée par la petite exploitation rurale au cours de ces trois dernières décennies était la conséquence de ce changement historique. La population rurale qui était encore, avec ses 25 millions d'habitants, majoritaire (plus de 56 % de la population) en 1980, ne représentait plus en 1990 que 41 % de la population totale. La tendance à l'urbanisation se confirmait nettement au début du millénaire avec moins du tiers de la population (35,1 %) classée rurale et une structure d'âge qui indiquait un vieillissement significatif, consécutif d'un rythme élevé des migrations vers les villes de jeunes ruraux à la recherche de meilleures conditions de vie<sup>10</sup>. Le processus de modernisation de la société et de l'économie turque s'est traduit, comme dans les pays développés, par un déclin du poids relatif de l'agriculture : sa part dans le PIB a chuté de moitié (de 26,1 % à 13,3 %) au cours de la période 1980-2000. Cette modernisation a par ailleurs créé de grandes disparités régionales, et c'est leur résorption qui est aujourd'hui identifiée comme l'une des priorités du développement rural et intégrée dans les objectifs des différents projets en cours.

La situation des pays du Maghreb reste spécifique au regard du handicap naturel qui marque les espaces et régions rurales (aridité du climat, relief montagneux, ressources en eau et en sol soumis à des pressions humaines croissantes) et de leur trajectoire historique où le fait urbain n'a pris l'ampleur que nous lui connaissons qu'au cours de ces trois dernières décennies.

Les différents recensements en Algérie confirment une tendance à la baisse de la population rurale : 68,6 % en 1966, 60 % en 1977, 50,3 % en 1987 et 39 % en 2005. C'est une population jeune mais avec des perspectives d'emploi et de revenu faibles<sup>11</sup>. L'accessibilité aux services de base pour les populations dites éparses et le fonctionnement aléatoire des infrastructures ont alimenté ces dernières années la pauvreté et l'exclusion des populations des facteurs de progrès<sup>12</sup>. La population rurale, à forte dominante agricole dans le passé, est aujourd'hui occupée à part égale dans les secteurs primaire et tertiaire (respectivement 39,5 % et 39 %). Avec près de 25 % des actifs ruraux, le secteur secondaire occupe une part qui est aussi en hausse<sup>13</sup>. La tendance à la pluri-activité des ménages ruraux s'accroît également<sup>14</sup>.

En Tunisie, l'urbanisation a beaucoup progressé puisque deux personnes sur trois vivent aujourd'hui en milieu urbain. L'évolution démographique enregistre un fort exode rural,

10 - Le niveau de pauvreté dans les zones rurales restait sensiblement plus élevé que celui des zones urbaines. Selon une étude (SPO-2005), 14,7 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté en 2005 dont 9 millions de ruraux.

11 - Le taux de chômage moyen en milieu rural, évalué à 25,1 %, touche majoritairement la population jeune, notamment la tranche des 20-29 ans qui représente à elle seule plus de la moitié (51,4 %) de tous les demandeurs d'emploi.

12 - Selon l'étude portant sur le « développement humain et la pauvreté en milieu rural », la commune pauvre est, généralement, située en milieu rural steppique, en zone de montagne ou de piémonts. Elle est de petite taille, dispose de peu de revenus propres, connaît les plus faibles taux de scolarisation des enfants et les plus forts taux d'analphabétisme des adultes. Cf. *La Revue du Ceneap*, « Développement humain et pauvreté en milieu rural », 34, 2004.

13 - La population rurale occupée dans l'industrie représente encore 8,8 %, dans le BTP 12,6 % (Office national des statistiques, 2006).

14 - La pluri-activité est présente dans les familles agricoles qui peuvent tirer un revenu extérieur à l'exploitation dans 15,9 % des cas grâce à des activités dans d'autres secteurs. Cette indication n'inclut pas le travail dans le secteur informel qui représente parfois une source de revenu plus important.

notamment à partir des zones du Nord-Ouest et du Centre-Ouest. Ces flux migratoires sont, comme dans tous les pays du Maghreb, les indicateurs d'une crise des agricultures traditionnelles impuissantes à procurer des emplois et des revenus suffisants aux ménages agricoles. Le rapport des campagnes à la ville reste soumis à des impératifs d'emploi, et les déplacements quotidiens des populations de villages vers les centres urbains sont loin de coïncider avec des stratégies résidentielles librement choisies. Ce n'est pas le retour des citadins à la campagne, c'est plutôt l'impossible installation en ville – du fait de la cherté du logement ou du foncier – qui impose aujourd'hui ces mouvements pendulaires à des populations dont le mode de vie (habitat et consommation quotidienne) reste fondamentalement lié à la ruralité. L'agriculture n'exerce plus son hégémonie sur les autres secteurs d'activité. La réduction de son poids relatif s'est réalisée au profit des activités commerciales et de services. En Tunisie, la population active occupée dans l'agriculture est ainsi passée de près de 22 % à 16 % entre 1994 et 2004. Sa contribution à la formation du PIB est également tombée à environ 13 % en 1994-1995 (contre 22 % en 1960).

C'est au cours de la décennie 2000 que le Maroc a amorcé un basculement historique dans la répartition de la population. La population urbaine n'est majoritaire qu'au dernier recensement de 2004 avec un taux de plus de 55 %, contre moins de 30 % en 1960<sup>15</sup>. La population rurale continue toutefois d'augmenter sous l'effet d'un taux d'accroissement naturel positif (0,6 % entre 1994 et 2004). En dépit de projets sociaux et d'efforts consentis, le monde rural reste encore, au début des années 2000, caractérisé par la pauvreté et la précarité : plus des deux tiers des pauvres continuaient à vivre dans les zones rurales avec l'agriculture comme principale source de revenu. Les indices du développement humain révélaient des retards alarmants : un taux d'analphabétisme de 45 %, un accès à l'électricité pour 44 % des ménages, à l'eau potable pour seulement 18 %, et l'enclavement qui concernait environ 50 % des ménages ruraux. L'agriculture continue toujours d'avoir une place importante au sein de l'économie rurale : les ménages agricoles représentaient en effet, près des deux tiers des ménages ruraux. À l'échelle nationale, le secteur agricole emploie plus de 40 % de la population active<sup>16</sup>, et représente en moyenne 15 % du PIB total<sup>17</sup>.

En 2000, la population rurale de l'Égypte était toujours, avec ses 42 millions de ruraux, la plus importante en Méditerranée<sup>18</sup> : Elle rassemblait, en 2004, 57,8 % de la population. Comme dans de nombreux pays du Sud, cette population est jeune, avec 40,8 % de moins de 15 ans (recensement de la population de 1996). On estime le taux de pauvreté à 26,5 % de la population totale soit 15,7 millions d'habitants en 1997 (Datt et Jolliffe, 1999). On note également une différence très nette entre les zones urbaines et les zones rurales, ces dernières abritant environ 63 % de la population pauvre (Datt *et al.*, 1998). L'agriculture égyptienne constitue une activité importante dans les zones rurales, et la population

15 - Selon le dernier rapport sur le développement humain du PNUD (2007-2008), ce processus est appelé à se poursuivre. La population rurale ne représenterait plus que 35 % de la population totale à l'horizon de 2015.

16 - Toutefois, l'emploi dans le secteur de l'agriculture a chuté de 13 points en dix-huit ans (1987-2005). Le plus haut niveau a été enregistré en 1987 avec 54 % de l'emploi total.

17 - En 2002, sur les 5 millions d'actifs en milieu rural, les activités agricoles, forestières et de pêche restent les principaux pourvoyeurs d'emploi dans les zones rurales au Maroc. Elles occupaient à elles seules 79,1 % de la population active dans ces zones.

18 - En Égypte, c'est une décision administrative qui classe les zones et les agglomérations en « rural » ou en « urbain ». Ce classement impliquant des enjeux importants en termes d'équipement et de structures collectives, dans la pratique, les décisions dans ce domaine obéissent bien évidemment à d'autres logiques (rapport de force, pouvoir des élus locaux etc.).

agricole représente plus de la moitié (53 %) de la population rurale. Le changement le plus significatif fut celui initié au début des années 1980 par les programmes de colonisation d'espaces non habités. Des impératifs d'aménagement du territoire *via* la mobilisation d'eaux du Nil furent à l'origine d'une nouvelle ruralité fortement structurée par une agriculture compétitive dirigée par une nouvelle classe d'entrepreneurs ruraux qui a peu de choses à voir avec le système paysan traditionnel de la vallée du Nil.

L'Albanie est, avec l'Égypte, un pays où la population rurale reste encore majoritaire (55 % de la population). La prédominance de la petite et très petite exploitation<sup>19</sup> issue de la loi sur la terre de 1991, faiblement intégrée au marché, le sous-développement économique et des conditions difficiles des régions montagneuses pour assurer la subsistance de la population ont alimenté de puissants mouvements migratoires vers l'étranger (en Grèce ou en Italie) ou, à l'intérieur du pays, vers les régions du Centre-Ouest, les côtes ou les grandes villes, notamment Tirana. Ces mouvements migratoires qui concernent essentiellement les populations les plus jeunes<sup>20</sup> se mesurent notamment par un développement des friches<sup>21</sup>, et contribuent à une reconfiguration sociale des espaces ruraux<sup>22</sup>. L'Albanie a conservé de l'héritage communiste la priorité donnée à l'éducation. La quasi-totalité de la population rurale est alphabétisée (plus de la moitié a suivi huit ans de scolarité). Ce sont les régions montagneuses qui sont le moins développées; la pauvreté y est plus présente et plus importante qu'ailleurs (de 2,2 fois plus élevés que dans les régions côtières). L'agriculture occupe une place essentielle dans l'économie rurale en termes de production de richesses ou d'emploi des populations. Elle contribue encore pour près du quart au PIB national, regroupe 90 % des ménages ruraux et occupe plus de la moitié de la population active.

On ne peut appréhender la nature de la ruralité dans les PSEM sans prendre en compte le poids économique et social de l'agriculture. Les sociétés rurales sont des sociétés structurées autour d'actifs et de ménages agricoles. L'importance de la population rurale se mesure essentiellement à l'aune de la petite exploitation agricole. La vitalité démographique des zones rurales est directement liée à l'importance de la petite exploitation agricole: la Turquie compte 3 millions d'exploitations agricoles dont les trois quarts ont moins de 5 hectares; l'Albanie recensait en 1991 plus de 450 000 unités de production privées avec une surface moyenne de 1,3 hectare; le Maroc comptait en 1996 près de 2 millions d'exploitants dont 70 % possédaient moins de 5 hectares; la Tunisie 516 000 exploitations (en 2004-2005) et le nombre de petites exploitations de moins de 5 hectares atteignait 53 % en 2004-2005; l'Algérie enregistrait en 2001 plus de 1,2 million d'exploitations privées et une surface moyenne par exploitation proche de 4,7 hectares; de son côté, l'agriculture égyptienne comptait 3,7 millions d'exploitations agricoles en 2000, plus environ 800 000 agriculteurs-fermiers « sans terre », et employait 5,5 millions d'actifs. Toute transformation des espaces ruraux, des économies rurales et des modes

19 - De l'ordre de 1,2-1,7 hectare dans les zones de plaines et de collines et de 0,2-1 hectare en moyenne dans les zones de montagne.

20 - Près de la moitié (48,6 %) des chefs d'exploitation agricole ont aujourd'hui plus de 55 ans.

21 - Les friches touchent 42,9 % des exploitations agricoles en Albanie et 14 % de la SAU totale.

22 - Actuellement, on voit se dessiner les spécificités propres à trois types d'espaces ruraux: un espace rural en urbanisation intensive (autour de grandes villes dans la partie occidentale du pays), un espace rural en équilibre (dans les zones aux conditions naturelles et économiques favorables comme Myzeqe, Fusha e Korçes, etc.) et, enfin, un espace rural en déclin démographique et en récession économique (surtout au Nord et au Nord-Est du pays).

d'expression de la ruralité sera repérable dans les mutations de la petite exploitation agricole. Sa vitalité exprimera la vitalité rurale; à l'inverse, sa crise sera celle du monde rural dans son ensemble.

## Les politiques européennes à l'épreuve des réalités rurales

Les politiques rurales dans les pays du Nord de la Méditerranée assignent aux espaces ruraux des fonctions d'accueil de nouvelles populations, des fonctions résidentielles, de loisirs et des fonctions environnementales. Les fonctions économiques sont essentiellement dédiées à des activités non agricoles, aux services aux populations et à l'appui aux structures agricoles. Les objectifs stratégiques du développement rural dans les pays méditerranéens de l'UE intègrent clairement la dimension de durabilité. Trois axes fondamentaux sont identifiés :

- le premier porte sur la modernisation et la recherche de compétitivité des structures de production agricoles pour renforcer leur ancrage au territoire, l'occupation et l'utilisation des espaces ruraux étant une préoccupation récurrente;
- le second concerne la protection et la valorisation de l'environnement et des ressources naturelles des zones rurales;
- le troisième a trait à l'amélioration de la qualité de vie des populations et à la diversification des activités.

Ajoutons à ces trois axes un axe horizontal basé sur l'expérience acquise au travers des initiatives Leader, qui offre la possibilité de mettre en place des approches locales du développement rural (« *bottom-up* »). Les modalités de mise en œuvre de cette politique de développement rural impliquaient une participation des acteurs locaux à la réflexion et à l'élaboration d'actions de développement au niveau local, lesquelles s'inséraient dans des priorités débattues également au niveau national et au niveau de l'Union.

### Bilan des politiques au Nord

Pour réaliser les objectifs définis plus haut, les politiques de développement rural des pays du Nord de la Méditerranée combinent trois types d'instruments : les anciens instruments des politiques agricoles structurelles classiques (investissements dans les exploitations agricoles, formation, installation de jeunes agriculteurs, soutien au revenu des agriculteurs dans les zones défavorisées, etc.), mis en œuvre au début des années 1970 par la Communauté européenne; les instruments issus de la réforme McSharry (1992), notamment les mesures agro-environnementales; les instruments plus récents adoptés par l'UE et consacrés à l'appui des territoires ruraux et à la diversification (appui des investissements pour l'irrigation, les services à la ferme et à la population rurale, l'artisanat, l'activité touristique dans les zones rurales, etc.). À l'évidence, ces dernières mesures traduisent une nouvelle vision du développement rural de l'Union européenne qui intègre par exemple les fonctions multiples jouées par l'agriculture. Les principales mesures qui accompagnent ces axes peuvent donner lieu à la définition des catégories suivantes :

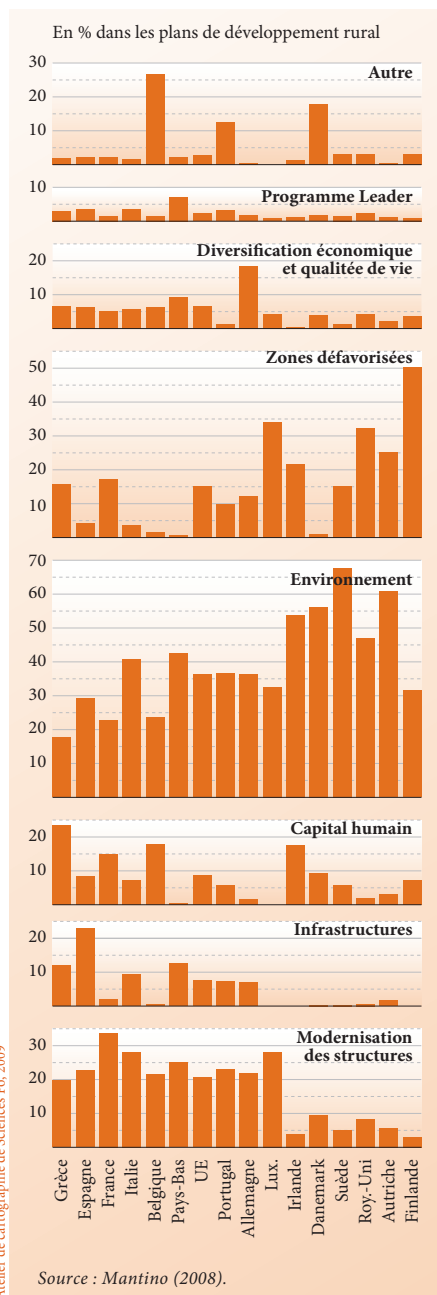
- la modernisation des structures agricoles (axe 1);
- le renforcement des infrastructures agricoles (axe 1);
- le développement du capital humain (axe 1);
- l'amélioration de l'environnement (axe 2);
- le soutien du revenu dans les régions moins développées (axe 2);
- la diversification économique et la qualité de vie de la population rurale (axe 3);
- le développement de l'approche Leader (axe 4);
- autres mesures (axe 4).

Le graphique 1 montre la répartition des ressources publiques (cofinancement UE, national et régional) par catégorie dans la période 2000-2006.

L'examen des dépenses publiques montre que les mesures de soutien à la mise en œuvre de bonnes pratiques environnementales ont consommé plus d'un tiers du total des ressources publiques. Si celles-ci sont ajoutées aux aides compensatoires affectées aux régions les moins développées, ce sont ainsi plus de 50 % des ressources publiques qui auront été allouées à l'axe 2. Quant à la modernisation des structures (aide aux exploitations agricoles et aux entreprises agro-industrielles, investissements d'équipement et d'infrastructures), elle représente un peu plus d'un cinquième des ressources publiques. Le renforcement des infrastructures locales et des services en milieu rural et l'amélioration du capital humain au sein de la structure des exploitations agricoles ont absorbé respectivement 7,5 % et 8,6 % des dépenses publiques. L'analyse de l'allocation des ressources publiques à l'axe 1 montre ainsi que les stratégies de l'UE restent principalement focalisées sur le capital physique de l'exploitation agricole, au détriment, d'une part, du capital humain et, d'autre part, des infrastructures et services publics ruraux dans les zones rurales. Enfin, l'axe relatif à la diversification économique et à la qualité de vie de la population rurale, qui est un axe se rattachant essentiellement au développement rural n'a absorbé que 6,8 % des ressources publiques, auxquelles il conviendrait d'ajouter les ressources accordées au programme Leader (2,3 %). Ainsi, avec un peu plus de 9 % des ressources globales, l'effort réel pour le développement rural a été très marginal dans l'UE (15) au cours de la période 2000-2006.

Une typologie sommaire construite à partir de la structure des dépenses révèle que le développement rural dans les pays du Nord de la Méditerranée reste encore articulé sur la modernisation des structures agricoles. Les dépenses diffèrent selon les pays, et la structure par axe des programmes de développement rural 2000-2006 (CNASEA, 2003; Dwyer *et al.*, 2004) met en lumière plusieurs stratégies. Si les approches environnementales dominent dans les approches du développement rural au sein des pays du Nord de l'Europe (Luxembourg, Finlande, Danemark, Suède, Pays-Bas, Irlande, Royaume-Uni, Autriche), les pays Méditerranéens (Sud de l'Italie, Grèce, Espagne mais aussi la France) poursuivent, en raison de l'existence sur leurs territoires de régions en retard de développement, un objectif de « modernisation du secteur agricole et sylvicole ». Les ressources publiques consacrées à cette stratégie de modernisation répondent de fait à des besoins essentiels

**Graphique 1 - Pourcentage des dépenses publiques par catégorie dans l'UE (15), 2000-2006**



de restructuration des exploitations en considération du poids qu'occupe encore la petite exploitation familiale comme le montre la figure suivante (cf. graphique 2). Il convient également d'y associer les dépenses pour les équipements et les infrastructures d'irrigation qui sont essentielles pour des pays comme l'Espagne ou la Grèce.

### Quelles tendances pour les nouvelles politiques de développement rural ?

Au cours de la nouvelle période de planification (2007-2013), trois documents encadrent la politique de développement rural de l'UE: 1) les orientations stratégiques communautaires gouvernées par le règlement (CE) n° 1698/2005 qui définit le cadre juridique du deuxième pilier de la PAC et détaille les actions éligibles au Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader); 2) les plans stratégiques nationaux de développement rural; 3) les programmes de développement rural opérationnels<sup>23</sup>.

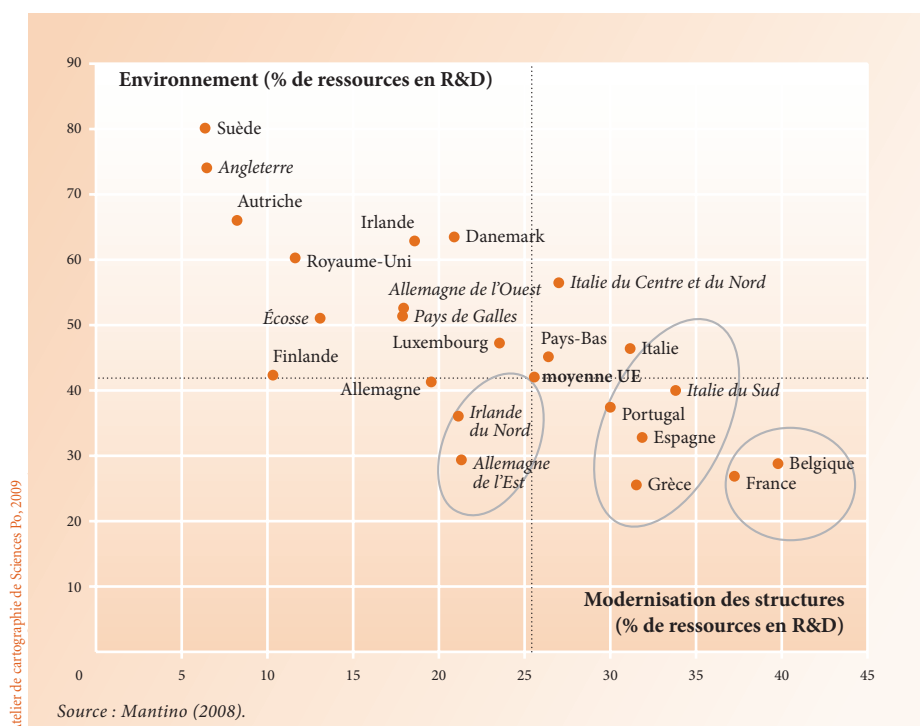
Le dispositif mis en place dans le cadre de la programmation 2007-2013 crée un seul fonds, le Feader, avec un cofinancement national et régional et invite à un développement des règlements de l'Union européenne à travers des stratégies nationales adaptées et des programmes régionaux de développement rural. Les nouvelles stratégies et les programmes de développement rural s'articulent toujours selon quatre axes mais ils sont désormais affectés de pourcentages de financement minimum que chaque État membre doit prendre en compte :

- > axe 1 : amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylviculture (25% minimum d'enveloppe);

<sup>23</sup> - Décision du conseil du 20 février 2006 sur les orientations stratégiques communautaires du développement rural (période de programmation 2007-2013) (2006/144/CE).

- axe 2: amélioration de l'environnement et de l'espace rural (25% minimum d'enveloppe);
- axe 3: qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'activité rurale (10% minimum d'enveloppe);
- axe 4: Leader, axe méthodologique pour l'application des mesures des trois autres axes (5% minimum d'enveloppe).

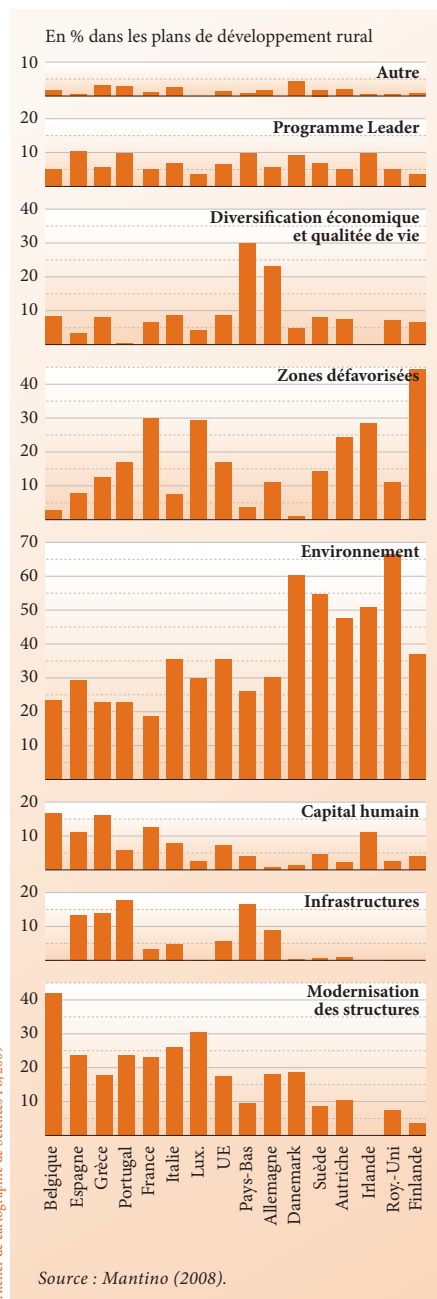
**Graphique 2 - Modernisation des structures vs environnement dans les stratégies de développement rural de l'UE (15), 2000-2006**



Quelles sont les nouvelles stratégies de développement rural dans l'Union européenne et particulièrement dans les pays Méditerranéens de la rive nord? Une comparaison s'appuyant sur la classification des principales dépenses d'intervention au cours de la période de 2007-2013 permet d'identifier les changements dans les priorités du développement rural. Pour l'UE (15), le graphique 3 montre que si l'axe 2 « environnement et régions les moins développées » continue de figurer parmi les principales priorités dans la plupart des pays européens (ces deux objectifs concentrent 53 % des ressources publiques), une redistribution des ressources publiques s'est opérée en direction des autres axes. Les ressources publiques dédiées à la « modernisation des structures agricoles » (18 %), aux infrastructures (6 %) et au capital humain (7 %) diminuent, alors que celles affectées au « programme Leader » (7 %) enregistrent une hausse. Les instruments mis en œuvre dans le cadre de la réglementation de l'UE – en particulier l'identification, dans de nombreux pays, de l'approche Leader pour promouvoir la



**Graphique 3 - Part des dépenses publiques par type d'interventions dans l'UE (15), 2007-2013**



diversification économique et l'amélioration du cadre de vie dans les zones rurales et la fixation d'un seuil minimal pour l'approche Leader (5%) – ont exercé une forte influence sur cette redistribution des ressources.

Si au cours de la période 2000-2006, les priorités dans les pays méditerranéens (Espagne, Grèce et Italie) étaient polarisées sur l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture, en raison du poids que représentaient dans les programmes de développement rural les régions défavorisées, la stratégie qui prévaut au cours de la période 2007-2013 combine désormais les deux axes « environnement » et « compétitivité agricole » avec plus d'équilibre dans les programmes. En Grèce, la mise en œuvre du plan stratégique national de développement rural a ainsi intégré de manière transversale la notion de durabilité dans l'axe de la compétitivité (à travers, par exemple, les actions de valorisation des produits de qualité ou la rationalisation de la production des petites entreprises). En Espagne, le Plan stratégique national de développement rural (2007-2013) a multiplié les mesures environnementales : la présence d'un axe stratégique environnemental dans la plupart des programmes Leader +, l'attention particulière à la protection de la biodiversité par les programmes régionaux et la nouvelle Loi de développement rural durable (décembre 2007) témoignent de l'intérêt accordé à la question environnementale. Tout en donnant une importance particulière à l'augmentation de la compétitivité de l'agriculture, de l'élevage et de l'activité forestière, considérée comme formant la base économique et sociale des territoires ruraux, le Plan stratégique soutient les mesures de maintien de la population des zones rurales et d'amélioration de la qualité de vie comme un élément fondamental de la stratégie espagnole de développement rural.

La France a quant à elle radicalement changé ses priorités par rapport à la période de programmation précédente (2000-2006) : l'environnement et les zones les moins développées représentent désormais 50 % des ressources publiques. Ce changement des priorités a été essentiellement influencé par deux facteurs : d'une part, la réduction du soutien à l'agriculture à la suite de la réforme de la PAC qui prévoit les transferts de ressources financières du premier vers le second pilier par la modulation obligatoire, et d'autre part, des contraintes budgétaires de l'UE, où les arbitrages se réalisent plus au profit de mesures agro-environnementales ou d'aides compensatoires pour les régions les moins développées que pour des investissements structurels aux exploitations. Le Programme de développement rural hexagonal (PDRH) couvre l'ensemble de la métropole hormis la Corse qui dispose d'un programme spécifique, le PDR Corse. La moitié des nouveaux engagements feront l'objet d'une gestion déconcentrée pour la période 2007-2013 *via* les volets régionaux du PDRH et les programmes régionaux. L'enveloppe affectée au Feader pour la France est sur sept ans de 6,37 milliards d'euros dont 5,27 milliards pour le PDRH. Environ 1,8 milliard d'euros de cette somme ont été attribués aux volets régionaux. La répartition entre axes des crédits du Feader est sensiblement différente d'une région à l'autre<sup>24</sup>.

Le cas de l'Italie est plus emblématique des changements de stratégies : la priorité du développement rural au niveau national a été nettement donnée en 2007-2013 à l'amélioration de l'environnement et du paysage. La diversification économique et l'amélioration de la qualité de vie des zones rurales voient également leurs dotations budgétaires doubler. L'examen des stratégies de développement rural dans ce pays révèle l'existence de fortes différences selon les régions. Au niveau régional, trois types de stratégies de développement rural sont apparus pour la phase de programmation 2007-2013 :

- une stratégie résolument tournée vers l'environnement et le paysage qui domine dans les régions du Nord et de montagne – Piémont, Lombardie, Val d'Aoste, Trente et Bolzano – et deux régions du Sud, la Basilicate et la Sardaigne ;
- une stratégie où il y a équilibre entre l'axe compétitivité du secteur agricole et l'axe environnemental, représentée par 8 régions, réparties géographiquement pour moitié entre le Nord et le Sud (Émilie, Toscane, Ombrie, Marches, Campanie, Calabre, Sicile et Pouilles) ;
- une stratégie résolument tournée vers la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture dans toutes les régions géographiques : au Nord (Vénétie, Frioul-Vénétie Julienne, Ligurie), au Centre (Lazio) et au Sud (Abruzzes et Molise).

En Turquie, les politiques de développement rural sont issues de la Stratégie 2001-2023 qui fixe l'objectif de modernisation de l'économie et de la société dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE. Elles visent, en augmentant le niveau de revenu et la qualité de vie du secteur rural, à réduire les disparités régionales, et à protéger et valoriser l'environnement et les biens culturels. Pour les communes rurales sous influence urbaine, les mesures concernent la transformation et la mise sur le marché des produits agri-

<sup>24</sup> - Les régions ont consacré en moyenne 42 % de leur enveloppe Feader à l'axe 1. Six régions y consacrent plus de la moitié de leur enveloppe. La part importante consacrée à l'axe 1 par certaines régions traduit une action très significative en faveur de la modernisation des exploitations et/ou du développement des IAA.

coles, la diversification des activités économiques et le renforcement de la capacité de développement local. L'héritage kémaliste de la modernisation agricole structure à l'évidence les approches du développement rural. La réalisation d'infrastructures et de services de base (éducation, santé, transports, électricité, eau potable) dans les « villages-centres », l'installation industrielle et l'organisation des producteurs ruraux (coopératives, associations), déjà engagées dans les années 1930, inspirent encore les politiques mises en œuvre en 2000. Dans ce pays, les programmes de développement rural ont une dimension régionale particulière. Parmi les plans régionaux, on peut évoquer le projet de développement de l'Anatolie du Sud-Est (*Güneydoğu Anadolu Projesi* ou GAP), le projet de développement régional de Zonguldak-Bartın-Karabük (ZBK), le projet de l'Anatolie orientale (DAP), le projet de développement régional de l'Est de la mer Noire (DOKAP), le projet de développement du bassin de Yeşilirmak (YHGP). Toutefois, les disparités de développement entre les régions sont encore importantes, et l'objectif en Turquie reste la réduction de la pauvreté rurale<sup>25</sup>.

En Albanie, le principe de rétablissement de la liberté de circulation des populations et l'application de la loi sur la terre ont constitué des mesures fondamentales qui ont influencé le monde rural. L'effondrement de l'économie rurale après le retrait de l'État et la réforme des structures agraires a déstabilisé socialement les populations locales. Des projets de développement rural ont alors été financés par des fonds internationaux (Banque mondiale, BERD, Fonds albanais du développement, etc.) durant ces dix dernières années. Les objectifs prioritaires du Programme 2006-2009 concernent plusieurs volets du développement : le renforcement du potentiel productif du secteur de l'agriculture, l'amélioration des structures foncières et la réhabilitation des systèmes d'irrigation, le développement des infrastructures de base pour assurer un niveau de vie satisfaisant aux populations rurales et la lutte contre la dégradation des ressources naturelles. En définitive, l'Albanie est à la recherche d'un modèle de développement agricole (modèle agro-exportateur, ou agriculture produisant pour les besoins locaux), mais n'a pas encore donné de réponses aux questions stratégiques du développement des régions montagneuses qui constituent une étendue considérable de son territoire. Les chocs économiques et sociaux résultant du programme d'ajustement structurel et de la transition postcommuniste ont mis à mal les normes, les valeurs et les formes de coopération et de solidarité anciennes entre les acteurs du développement rural. La « déstructuration » des acteurs, l'instabilité économique et les incertitudes qui lui sont liées font obstacle à des formes d'auto-organisation et de coordination des acteurs locaux.

## Les stratégies de développement rural dans les pays du Sud : place centrale de l'agriculture et de la lutte contre la pauvreté

Les PSEM tentent de freiner l'exode rural et agricole en incitant les campagnes à retenir leur croît de population faute de politiques d'urbanisation contrôlée. Ils assignent

25 - L'objectif fixé est de réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour. En Turquie, le niveau de pauvreté dans les zones rurales est sensiblement plus élevé que dans les zones urbaines. Selon une étude, sur 14,7 millions de personnes vivant en 2005 sous le seuil de pauvreté, 9 millions vivent dans les zones rurales (SPO-2005).

à leurs espaces ruraux des fonctions productives génératrices d'emploi et de revenu. L'agriculture constituant le principal secteur d'activité, de nombreux projets visent à améliorer sa productivité et sa compétitivité économique. Les programmes de développement rural accordent toutefois à la lutte contre la pauvreté et aux infrastructures sociales de base une place privilégiée. Les projets et les plans mis en œuvre ambitionnent également de conserver les ressources naturelles rares et fragiles gravement menacées par la pression humaine et un changement climatique avéré qui affecte ces régions.

Les stratégies de développement rural des PSEM cherchent aujourd'hui à résoudre les grands défis que sont la lutte contre la pauvreté et le sous-emploi, les inégalités sociales et territoriales et la dégradation des ressources rares fragilisées par la pression démographique et des systèmes de production inadaptés. Outre ces axes stratégiques, elles se sont fixées comme objectif transversal le renforcement des institutions et des organisations agricoles et rurales. La stratégie de développement rural (horizon 2020) au Maroc, les nouveaux programmes ruraux de développement intégré en Tunisie (2004) et la politique de renouveau rural en Algérie (2005) illustrent ces nouvelles orientations. L'Égypte poursuit depuis les années 1980, des objectifs de développement du potentiel agricole et consolide les options colonisatrices des espaces dans le cadre d'une reconstruction de son territoire agricole étendue aux zones et espaces non habités.

En Tunisie, l'année 2004 a vu le démarrage effectif des projets améliorés de développement rural intégré, qui visent la conservation des ressources naturelles ainsi que leur meilleure exploitation, l'augmentation de la production agricole des petites et moyennes exploitations agricoles, l'amélioration des conditions de vie et de revenus des populations rurales et la promotion de la femme rurale<sup>26</sup>. Les interventions dans les domaines de la mobilisation et de l'exploitation des ressources en eau, des forêts et des parcours, de conservation des eaux et du sol et de la promotion des zones difficiles s'insèrent dans le cadre du programme national de lutte contre la désertification. Un programme national de formation des adultes qui mobilise beaucoup de formateurs (emploi des « chômeurs » diplômés du supérieur) est arrêté pour lutter contre l'analphabétisme qui affecte les adultes (1 sur 3 en 2004), et particulièrement les femmes rurales.

Pour leur part, les programmes de développement rural intégré (PDRI) ont combiné deux grands types d'actions : des actions productives, et d'autres visant l'amélioration des conditions de vie et des infrastructures de base des zones rurales les plus défavorisées en milieu rural. Les actions ont été concentrées sur l'amélioration des infrastructures : réalisations de pistes et de routes, desserte en eau potable (qui passe de 82 % à 92 % entre 2001 et 2006), généralisation de l'électrification en milieu rural (taux de 98 % 2006), réduction de l'habitat précaire et multiplication des centres de santé. L'amélioration généralisée des conditions de vie et d'accès aux différents services en milieu rural a été accompagnée du recul de la pauvreté. Le taux de pauvreté a, selon les estimations, baissé de moitié entre 1990 et 2005, en dépit de quelques poches de pauvreté sévère qui existent dans les zones rurales éloignées<sup>27</sup>. Les programmes d'amélioration des conditions générales de vie

26 - Les projets devront permettre d'atteindre un taux de desserte global en eau potable rurale de 80 % au niveau de tous les gouvernorats et d'améliorer le taux de branchement des ménages pour le porter à environ 95,5 % fin 2004. En matière de développement des régions intérieures difficiles, le 10<sup>e</sup> Plan (2002-2006) verra la réalisation de 11 projets de développement agricole intégré pour un montant d'investissements estimé à 216 millions de dinars.

27 - Banque mondiale (2006).

en milieu rural ont été financés à la fois par des fonds étatiques et solidaires nationaux (Fonds de solidarité nationale « 2626 » et « 2121 », Banque tunisienne de solidarité) et internationaux. Parallèlement, un programme régional de développement a été mis en œuvre dans des zones rurales du Nord-Ouest, coordonné par l'Office de développement sylvo-pastoral du Nord-Ouest (Odesypano). Les nouvelles générations de PDRI tentent ainsi une insertion dans les programmes régionaux de développement, et allouent plus de ressources à la protection des ressources naturelles (travaux de conservation des eaux et du sol, lutte contre l'ensablement et aménagement de parcours collectifs...).

En Algérie, les réformes de la politique agricole et rurale n'ont pu être mises en œuvre au cours de la décennie 1990-2000 du fait d'un climat politique particulièrement difficile. Les zones rurales avaient en particulier subi les effets d'un terrorisme dévastateur sur le plan humain et matériel. Ce n'est qu'en juillet 2000 qu'est adopté un Programme national de développement agricole (PNDA) bénéficiant de ressources budgétaires importantes dans le cadre de la mise en place du Fonds national de régulation et de développement agricole (FNRDA)<sup>28</sup>. Les constats établis à l'issue de quelques années de réalisation du PNDA (en 2003) avaient montré que les actions initiées – projets individuels d'investissements agricoles – avaient exclu les ménages des petites agglomérations rurales, soit les populations les plus vulnérables économiquement et socialement, et les exploitations éparpillées ou isolées (soit une population rurale de près de 10 millions de personnes). Ces constats ont conduit à adopter un Plan national de développement agricole et rural (PNDAR) s'articulant principalement autour de l'amélioration des conditions de vie des populations. Les projets de proximité de développement rural (PPDR), considérés comme outils privilégiés du développement rural, sont ainsi venus renforcer les actions de développement local (électrification rurale, ouverture et modernisation du réseau routier, adduction en eau potable, santé, écoles...). Les projets collectifs financés par divers fonds ont été conjugués à des projets de renforcement de l'économie locale (« mobilisation des ressources hydriques », « mise en valeur des terres et des actions d'améliorations foncières », « réalisation de plantations, de mise en défens et de plantations pastorales », « création d'unités d'élevage et de petites exploitations agricoles... »)<sup>29</sup>.

La politique de renouveau rural (PRR) adoptée en 2006, qui cible en particulier les ménages ruraux des zones enclavées ou isolées, se structure autour de quatre grands programmes. Le premier concerne l'amélioration des conditions de vie des ruraux. Le deuxième dit de « diversification des activités économiques » est appelé à favoriser le développement de revenus alternatifs aux populations des zones rurales. Le troisième a trait à la « protection et à la valorisation des ressources naturelles et des patrimoines ruraux, matériels et immatériels ». Ces trois programmes seront exécutés dans le cadre de la démarche participative et de proximité de développement rural, formalisée par l'outil « projet de proximité de développement rural intégré » (PPDRI). Cet axe bénéficie d'un programme de « renforcement des capacités humaines et d'assistance technique » des acteurs du développement rural. Diverses évaluations et études montrent que les PPDRI adoptés sont essentiellement des projets collectifs définis par les

28 - De l'ordre de près de 40 milliards de dinars algériens en 2000 – plus de 500 millions de dollars – soit un accroissement sans précédent (multiplication par 10) des budgets agricoles publics alloués dans les années 1990.

29 - Le Fonds de développement rural et de la mise en valeur des terres par la concession (FDRMVTTC), le Fonds de la lutte contre la désertification, de développement du pastoralisme et de la steppe (FLDPPS), le Fonds national d'aide au logement (Fonal), etc.

collectivités locales, ayant pour objectif le renforcement des équipements sociaux et d'équipements collectifs des communes rurales. Ils traduisent des attentes réelles des populations rurales d'amélioration de leurs conditions d'existence.

Dans les années 1990, les approches de développement rural au Maroc se traduisent par la mise en œuvre de programmes sectoriels ayant pour objectif la résorption des déficits en infrastructures et en services sociaux de base (eau potable, électrification, routes rurales, etc.). Les actions productives sont conduites dans le cadre de projets agricoles de mise en valeur dans les périmètres en *bour* (PMVB)<sup>30</sup>. L'extension de la pauvreté dans le monde rural, les disparités sociales croissantes entre le milieu urbain et le milieu rural, la faible productivité du travail dans les petites exploitations agricoles et la dégradation des ressources naturelles seront au centre des objectifs de la Stratégie 2020 de développement rural dont se dote le Maroc à la fin des années 1990. Cette stratégie mobilise autour de projets à caractère social, économique ou environnemental aussi bien les ressources nationales, celles de la coopération internationale et de l'aide publique au développement. Elle a été renforcée en mai 2005 par l'Initiative nationale de développement humain (INDH) qui se fixe toujours pour objectifs l'atténuation des déficits en matière d'infrastructures dans les communes rurales les plus pauvres, ainsi que la promotion d'activités économiques génératrices de revenus et d'emploi. La politique rurale revêt au Maroc une dimension sociale incontestable. C'est une politique de compensation des inégalités sociales et économiques qui marque les territoires, les régions et le secteur même de l'agriculture. Le « Plan vert » adopté au printemps 2008 et qui confie au secteur privé moderne de l'agriculture marocaine (1<sup>er</sup> pilier) le soin d'encadrer et d'agrèger le secteur de la petite économie rurale (2<sup>e</sup> pilier) réussira-t-il à apporter plus de changement social dans les campagnes marocaines que la Stratégie 2020 appelait de tous ses vœux?

L'Égypte constitue un « laboratoire » exemplaire d'une politique de développement rural accordant un rôle central aux investissements du secteur privé. Les politiques publiques rurales sont adossées à des politiques d'aménagement hydro-agricole et d'intensification du secteur agricole confiées au secteur privé. Les investissements privés dans les travaux de mise en valeur, d'équipement et dans la production représentent en moyenne entre les deux tiers et plus de 80 % des investissements agricoles (84 % en 2006). Ils ont vu l'émergence sur les nouvelles terres de grandes exploitations capitalistes très éloignées du modèle familial des « anciennes terres<sup>31</sup> ». Ces exploitations irriguées et mécanisées (20 % à 25 % de la surface agricole totale) orientent leurs systèmes de culture vers les productions d'exportation, et concentrent les équipements sociaux, les services et activités économiques.

L'objectif fixé par la Stratégie 2017 est d'augmenter la surface des terres mises en valeur pour atteindre 3 millions de *feddans* soit 1,2 million d'hectares de plus qu'aujourd'hui. Six grands projets concentrent la grande majorité des financements publics et internationaux dont les plus importants sont les projets de Toshka et du canal Elsalam<sup>32</sup>. Si dans les zones de mise en valeur (*land reclamation*), une classe d'entrepreneurs

30 - L'agriculture en *bour* correspond à la notion d'agriculture pluviale.

31 - Le terme « anciennes terres » est utilisé dans les documents de référence pour désigner les terres agricoles de la vallée et du delta, par opposition aux « nouvelles terres » gagnées sur le désert.

32 - Le projet de Toshka vise à créer un « nouveau delta du Nil » au Sud dans le désert occidental. Il s'agit de cultiver

agricoles, de techniciens et de cadres locaux domine l'économie locale, la population rurale de la Haute-Égypte (vallée du Nil), faite de petits paysans, de salariés et de sans terre, reste en grande majorité pauvre et soumise à l'autorité publique. Les études montrent qu'il existe un rapport étroit entre l'accès à la terre et la pauvreté dans le monde rural (Croppenstedt, 2006; Ellaithy, 2007). Le montant de l'investissement public dans le développement rural (programme national *Shorouk*) est trop faible pour combler l'écart entre les zones rurales et les zones urbaines. Ainsi, pour la période 1982-2002, l'investissement par habitant dans les zones urbaines était 9 fois supérieur à celui des zones rurales; il est encore de 7 fois supérieur pour la période de 2002-2005 (*Egypt Human Development Report*, 2005). Les équipements collectifs font encore cruellement défaut. Le taux d'alphabétisation dans le monde rural reste bas; plus de la moitié de la population de la Haute-Égypte est encore analphabète, 59 % pour les hommes et 50 % pour les femmes et les populations rurales souffrent gravement d'un manque d'accès à l'eau potable<sup>33</sup>. Pendant des décennies, les politiques publiques ont désavantagé les territoires ruraux de la Haute-Égypte (80 % à 85 % de la surface agricole totale avec 90 % de la population rurale). La politique actuelle de développement agricole et rural bénéficie à l'agriculture des nouvelles terres: sachant que cette agriculture n'occupe que 20 % de la surface agricole, n'abrite que 8 % de la population et ne représente que 2 % des exploitations agricoles, il est légitime de s'interroger sur le caractère durable d'une stratégie de développement marquée du sceau du déséquilibre.

## Des territoires « construits » au Nord aux « territoires vécus » au Sud

La dimension spatiale est dorénavant considérée comme une force productive dans les stratégies des acteurs économiques. Confrontés à la mondialisation et à la nécessité de promouvoir la compétitivité économique, de nombreux territoires ruraux se sont engagés dans des processus de valorisation des ressources locales. Ils mobilisent leur patrimoine historique (ou leur savoir-faire), répondent à une demande de produits typiques à fort capital identitaire, entretiennent leur paysage et leur culture, réactivent leurs traditions culinaires. Espace complexe couvrant des fonctions multiples impliquant de nombreux acteurs, le territoire devient l'organisateur qui capte les externalités, un espace d'intermédiation, le centre d'activités et d'échanges économiques. Les modes d'organisation et de coordination des acteurs font appel à des formes multiples d'innovations. Les acteurs s'organisent en réseau, internalisent toutes les modalités prises par la proximité géographique, relationnelle, institutionnelle, économique, développent des partenariats et des coopérations et s'appuient sur les institutions pour drainer les projets et les fonds pour les réaliser. Le territoire se construit en permanence sur un « territoire donné » historiquement. Les territoires construits sont le produit de stratégies d'acteurs organisés qui cherchent à résoudre des problèmes identifiés. Le substrat sur lequel ils s'édifient est constitué d'une base économique et sociale, et d'un système de valeurs partagées par les membres de la communauté locale.

540 000 *feddans* (226 890 hectares) en utilisant l'eau du lac Nasser grâce à un canal long de 150 kilomètres. Le projet du canal Elsalam a pour objectif de mettre en valeur 620 000 *feddans* (260 504 hectares).

33 - Au cours de l'été 2007, l'Égypte a connu ce que la presse nationale a appelé « la révolte des assoiffés », c'est-à-dire les manifestations des populations de plusieurs régions rurales à la suite du manque d'eau potable durant plusieurs jours, malgré une crue du Nil jugée particulièrement forte.

## La construction de nouveaux territoires ruraux au Nord

Au Nord de la Méditerranée, l'adaptation de l'agriculture à l'intégration européenne et au commerce mondial a mis au premier plan le thème des nouvelles fonctions de l'espace rural et des territoires ruraux. Le territoire y est abordé comme support des relations sociales réalisant une articulation forte entre le patrimoine socioculturel et la sphère économique. Les agriculteurs et leurs organisations ne sont plus les seuls acteurs du développement des territoires ruraux. L'État central transfère pouvoirs et ressources à une société de *stakeholders* privés, articulée aux représentants de la société civile, aux élus locaux, aux entreprises et aux administrations. La production agricole est réorientée vers la qualité; les signes d'identification de la qualité et de l'origine constituent, dans ce cadre, les outils essentiels des politiques publiques en faveur des territoires et de l'environnement. Le foisonnement institutionnel et organisationnel impulsé au Nord de la Méditerranée par les politiques de développement rural de l'UE est au fondement même des constructions territoriales multiples et variées – à tel point que l'on parle de surterritorialité. Outre les actions liées aux politiques d'aménagement du territoire, la politique régionale dite de cohésion sociale de l'UE, la réforme des fonds structurels (1988), a permis de financer les territoires de projet *via* les programmes Leader en France, en Italie, en Espagne ou en Grèce. D'autres configurations territoriales se sont superposées depuis les années 1990.

En France, la politique nationale de la montagne, les contrats de pays, la mise en œuvre de mesures agri-environnementales, la création de parcs naturels, les projets Leader, la loi d'orientation agricole (contrats territoriaux) et les lois Chevènement et Voynet (1999) définissant les projets de « pays », ont été autant de modalités de construction de territoires. Les programmes Leader se sont déployés en 2000-2006 sur 140 territoires français et ont mis en œuvre des stratégies de développement visant à expérimenter de nouvelles formes de valorisation des ressources et des potentiels locaux (patrimoine, culture, agriculture, environnement...), à renforcer l'environnement économique et à améliorer les capacités organisationnelles des acteurs (concertations, réseaux locaux, suivi et gestion des projets, modalités de prise de décision...). L'axe 4 du Feader (orientations stratégiques du développement rural 2007-2013) reprend de nombreuses caractéristiques du programme Leader + qui est un programme territorialisé: seuls les territoires de projets ruraux sélectionnés (environ 200 en France pour 140 territoires actuellement) pourront prétendre aux cofinancements européens, et les bénéficiaires doivent être constitués en groupes d'action locale (GAL) composés de partenaires publics et privés (au moins 50%), responsables du suivi des projets inscrits dans une stratégie de développement intégrée des territoires.

Parallèlement à ces projets de territoire, d'autres projets (379) ont été labellisés pôles d'excellence rurale (PER) en 2006, à la suite de l'appel à projets lancé en décembre 2005 par le gouvernement. Reposant sur un partenariat public-privé, ces projets innovants en milieu rural devraient créer ou maintenir à terme près de 40 000 emplois. Les pôles relèvent de l'excellence: 41 % des projets visent à la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques, 21 % s'attachent à la valorisation et à la gestion des bioressources (des projets), 16 % se destinent aux productions agricoles, industrielles artisanales et aux services localisés, 14 % ciblent l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations. Le reste, soit 8 % des projets, correspond à plusieurs thématiques.



Par ailleurs, les projets de « pays » sont aujourd'hui au cœur du dispositif de construction des territoires ruraux. La démarche promeut les conseils de développement des pays (rassemblant tous les acteurs du développement local), qui sont le cadre de négociation et de partenariats multiples pour établir des projets concertés, prenant en charge les attentes des populations vivant sur ces territoires. Les porteurs de projets restent liés par une charte qui scelle les partenariats d'acteurs (sociaux, culturels, environnementaux). Complémentaires des structures déjà existantes dans le cadre de l'intercommunalité (parcs naturels, bassins d'emploi, syndicats d'initiative et de valorisation du milieu rural, etc.), les « pays », qu'ils soient en cours d'émergence ou déjà institutionnalisés, sont un lieu de pouvoir local qui donne naissance à une nouvelle carte des territoires, souvent à cheval sur les divisions administratives antérieures (départements, régions, communautés de communes). Enfin, les pays s'inscrivent plus largement dans la recomposition qui s'opère entre espaces urbain et rural, comme en témoignent les contrats d'agglomération, qui sont une démarche similaire à celle des pays, avec cette même volonté d'ouverture au débat. Ils favorisent un processus d'apprentissage des acteurs à la gestion d'actions collectives et à la mise en perspective de leurs territoires prenant en compte la durabilité.

En Italie, l'histoire politique et l'organisation étatique qui accordaient une grande autonomie aux régions ont influencé les constructions territoriales. Outre les projets Leader (132 GAL en 2000-2006) qui ont largement été utilisés, les « *contratti d'area* » qui ont favorisé la mise en forme de pactes territoriaux pour l'emploi (PT), les projets territoriaux intégrés (ITPS) et les districts ruraux (RDS) ont été autant de modalités de mise en œuvre d'un développement rural territorial. Les projets Leader de troisième génération (Leader +) ont bénéficié des apprentissages des précédents programmes Leader. Les pactes territoriaux pour l'emploi sont une spécificité italienne, à la fois en termes de ressources financières et en termes de méthodologie. Les projets territoriaux intégrés ont été mis en place dans le cadre de la phase de programmation 2000-2006 dans les régions les moins développées et dans celles ciblées par des processus de restructuration. Enfin, les districts ruraux sont une création très récente de la politique italienne; mise en œuvre à titre expérimental en Toscane leur importance reste toutefois modeste en termes de ressources. Ces différentes modalités de construction territoriale ont des caractéristiques communes qui peuvent être résumées ainsi :

- les projets se concentrent sur l'innovation ;
- les limites territoriales ne sont généralement ni trop grandes ni trop petites pour garantir une bonne dotation financière publique aux besoins collectifs ;
- ils intègrent différents secteurs mais s'appuient sur l'agriculture et se concentrent sur les zones rurales plutôt que sur les ménages agricoles ;
- ils impliquent les acteurs locaux sur une base formelle mais aussi font appel à des partenariats informels ; les décisions sont prises par les partenariats locaux plutôt que par le central (national ou régional) des administrations.

C'est l'intensité avec laquelle ces caractéristiques sont effectivement inscrites dans les politiques qui expliquent les différences entre Leader, IPTS, TPS et RDS. Si l'Italie du Centre et du Nord reste marquée par un continuum rural-urbain où les produits locaux, labellisés, les IAA, les PME industrielles structurent la base territoriale, les dynamiques

territoriales sont moins fortes dans le Sud où le tissu organisationnel est moins dense et économiquement moins robuste. Dans ces régions du Sud, la qualité des paysages et les biens environnementaux constituent les principales ressources territoriales.

En Espagne, 17 régions autonomes et 50 provinces constituent la base d'organisations administratives du pays. Les zones rurales étaient essentiellement considérées, jusque dans les années 1980, comme des zones agricoles où le rural restait occupé par l'agricole. Après l'adhésion à l'Union européenne en 1986, avec un État déjà décentralisé en Communautés autonomes, l'Espagne commença à mettre en place la PAC puis, en 1991, l'initiative Leader I destinée au développement rural qui va contribuer à l'émergence de territoires. Entre le niveau communal et la province se sont constituées des *comarcas*, unités de représentation ni politique ni administrative, mais assise territoriale des projets de développement rural et lieu de négociation et d'action coordonnée des acteurs locaux. Ce n'est qu'au milieu des années 1990, avec le développement de la démarche ascendante (« *bottom-up* »), que le territoire va être considéré comme un élément essentiel dans les stratégies de développement rural. L'accueil favorable que le gouvernement central et les régionaux et locaux ont fait au Leader est lié en grande partie à l'importante décentralisation de l'État espagnol et aux exigences issues de l'adhésion du pays à l'UE<sup>34</sup>.

L'exécution de ces programmes de développement rural a demandé de nouvelles institutions, des nouvelles « règles du jeu », communautaires et espagnoles. Ces nouvelles institutions, à leur tour, ont créé de nouvelles formes de participation, collaboration, supervision, etc., et de nouveaux acteurs et territoires sont apparus. La décentralisation de l'État et l'application de la politique de développement rural de l'Union européenne ont mis également en pratique les principes de « subsidiarité et de cogestion », ce qui a stimulé les territoires ruraux à prendre le pouvoir de décision et de gestion, qui appartenait autrefois exclusivement à l'Administration de l'État. Cela a contribué à renforcer la structuration et la création du tissu socio-économique dans des zones qui avaient autrefois été assez désarticulées. D'autres facteurs ont collaboré à cette « émergence », notamment la revalorisation du « local » et les nouvelles opportunités d'un marché mondialisé qui a offert des opportunités à certaines activités du milieu rural (produits écologiques, produits du terroir, de qualité, services touristiques, environnementaux, etc.). Au final, le processus de construction de territoires aura permis aux acteurs ruraux de se forger une culture commune, d'exercer de nouvelles responsabilités autorisant l'appropriation des dispositifs institutionnels et de maîtriser les clés d'un apprentissage au développement local.

De son côté, la Grèce a connu un grand chamboulement de son territoire administratif. Elle a procédé à une réforme de la décentralisation en 1997 avec la création de 1 000 dèmes (unité administrative élémentaire), de 52 nomes (départements) et de 13 régions pour assurer la dynamique de création de territoires viables et compétitifs<sup>35</sup>. Le Schéma national d'aménagement et de développement durable propose dans les

34 - Le ministère de l'Agriculture, qui a perdu de ses compétences en faveur de l'UE et des Communautés autonomes, a pu considérer la nouvelle politique de développement rural comme une opportunité pour se remplir à nouveau de contenu. Certains gouvernements des Communautés autonomes voyaient la politique de développement rural comme une opportunité pour consolider leur légitimité face aux zones rurales, freiner l'exode rural et dynamiser les économies locales.

35 - La loi de décentralisation avait organisé le transfert des compétences du niveau central vers des communes élargies, en 1 000 dèmes au lieu des 6 000 communes. Ces réformes sont assez récentes et ne permettent pas encore une organisation et une amélioration suffisante du fonctionnement de ces collectivités pour être pleinement efficace sur le plan opérationnel.

quatre années à venir une nouvelle réforme administrative réduisant le nombre d'unités administratives élémentaires de deux tiers, ainsi qu'une réduction du nombre de départements (de 52 à 17) et de régions (de 13 à 5). Sans toujours disposer de tous les moyens (financiers, institutionnels, techniques...) pour assumer son rôle, le territoire rural est devenu partenaire de l'État dans la planification à tous les niveaux. La Grèce a utilisé le dispositif Leader et des agences de développement ont été l'instrument privilégié de promotion de projets de territoire. Au cœur de ces projets conduisant à une certaine territorialisation, le processus de qualification des produits agricoles, le tourisme et la protection des patrimoines (naturels, culturels, architectural, historique) ont joué un grand rôle. La Grèce a expérimenté de nouvelles formes originales de construction de territoires. En particulier, des territoires-réseaux ont été fondés sur la base de valeurs et de représentations communes partagées par des acteurs issus de la diaspora. Tirant profit de leur proximité relationnelle, ces acteurs de la diaspora ont construit un réseau de relations mobilisant des capitaux (physique, social et financier) et les nouvelles technologies de l'information et de la communication au bénéfice de leurs territoires d'origine. Ces territoires ont pris forme avec le développement de projets multiples générant des activités économiques, le redéploiement de structures de services aux populations et un essor démographique.

### « Surterritorialisation » et « surchauffe » institutionnelle au Nord

Les nouveaux modes de gouvernance coïncident avec les politiques environnementales, d'aménagement du territoire et de développement régional qui vont dans le sens d'une ouverture plus grande des possibilités d'initiatives et d'action des territoires ruraux (projets de parcs régionaux, loi sur l'aménagement, l'environnement...). La multiplication des projets de territoire et de stratégies régionales en matière de développement rural rend parfois difficile leur articulation.

En France, si nous observons une convergence des GAL (territoires de projets) qui sont invités dans le cadre du programme 2007-2013 à être en cohérence avec les unités territoriales existantes (parcs naturels, pays, bassins d'emploi), certains pays rencontrent des difficultés à se mettre en place du fait de tensions politiques ou de luttes d'intérêts qui prennent le pas sur la démarche participative<sup>36</sup>. La question du financement des projets et des concurrences sur le contrôle des ressources est cruciale. Elle pose la question subsidiaire des contraintes normatives qui régit les rapports collectivités territoriales / État qu'aborde le rapport Lambert de décembre 2007<sup>37</sup>.

En Grèce, la faiblesse organisationnelle des dèmes, ajoutée à la faiblesse des corps intermédiaires locaux et régionaux, ne permet pas toujours à la société rurale et à ses acteurs de participer efficacement à l'organisation et au fonctionnement des nouvelles institutions censées gouverner les nouveaux territoires (bassins versants, zones Natura 2000, parcs naturels, etc.), ni de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des diagnostics et des actions de développement territorial. Même si les agences de développement

36 - C'est notamment le cas dans l'Aveyron où certains refusent de voir les pays en projet dépasser les limites du département pour des raisons politiques. Le partenariat des futurs pays se fait plutôt sur le mode de la concurrence.

37 - Révision générale des politiques publiques. Les relations entre l'État et les collectivités locales, rapport de la commission présidée par D. Lambert, décembre 2007.

ont un rôle essentiel en ce qui concerne le développement économique des zones rurales, elles tendent plus à soutenir et à accompagner les projets présentant un intérêt collectif, qu'à remplir une fonction de guichet personnalisé d'information et d'appui à l'initiative individuelle. En définitive, la faiblesse organisationnelle des institutions locales accentue la difficile articulation entre les deux échelles d'intervention (territoire rural et nouvelles zones de gestion), et ne permet pas la mise en place des mécanismes d'appui et d'information nécessaires à la mise en œuvre d'un développement durable des territoires ruraux par la société locale.

En Espagne, on ne peut pas affirmer que le processus de construction territoriale ait réussi dans toutes les zones rurales, étant donné la diversité des situations et l'existence de certains aspects négatifs dans les processus d'émergence démocratique des zones rurales<sup>38</sup>. Pour lutter contre les disparités territoriales, réaliser le suivi des mesures horizontales et garantir la cohérence des programmes de développement rural des Communautés autonomes avec le Plan stratégique national et le Cadre national, de nouvelles structures administratives sont créées (Comité de suivi national, Commission interministérielle pour le milieu rural, Conseil pour le milieu rural, Bureau des associations du développement rural). Par ailleurs, les disparités territoriales qui subsistent ont conduit à l'adoption d'une loi sur le développement durable des territoires (2007).

#### Parc de Los Alcornocales : les clefs d'un processus d'apprentissage au développement décentralisé

C'est un parc naturel d'Andalousie de 170 000 hectares et 95 000 habitants. Les parcs naturels sont protégés et leur gestion dépend du niveau national (non autonome). Si l'exemple n'est pas représentatif de l'Espagne, il a été choisi pour ses particularités : les priorités données aux énergies propres, à la lutte contre la désertification, à la biodiversité et à la gouvernance.

Les régions espagnoles ont des compétences en agriculture que n'a pas l'État, et le développement durable a été un moyen de légitimation pour la région Andalousie. Jusque-là, il y avait prolifération d'institutions sur la zone du parc avec 4 associations de communes, le PNR et l'agence de gestion (AMA), 4 projets Leader, 1 projet Proder, 5 OCAS, etc. C'est le Comité de développement rural du projet Leader II sur la zone du parc qui a été chargé par déclaration nationale d'élaborer le plan de développement durable (PDD). Le PDD a organisé la coordination des programmes et des acteurs. Il a créé les conditions d'un dialogue et d'une coopération institutionnelle pour la gestion des ressources, le contrôle, le suivi des aspects socio-économiques, ainsi que des dynamiques de fonctionnement qui ont favorisé, à la suite de débats et de négociations entre les différents acteurs, une répartition équitable des missions. Un apprentissage collectif à la gestion commune, attentive aux besoins de la population, à l'écoute du secteur privé et en coordination avec les structures administratives est au fondement du bon fonctionnement du parc. D'autres processus similaires ont été suivis dans le parc naturel, tels que la « Lettre européenne de tourisme durable » (CETD) ou la « Nouvelle Stratégie rurale pour l'Andalousie » (NERA).

38 - F. Ceña, R. Gallardo et D. Ortiz, *Rapport final portant sur l'étude institutions et organisations du développement rural en Espagne*, projet PAR-PAA, champ III : Développement rural et politiques agricoles dans le contexte de la mondialisation, Montpellier, IAMM, 2005.

En Italie, le déficit de dimension territoriale des projets est considéré comme l'une des principales lacunes des plans de développement rural (PDR) adoptés jusqu'en 2006. Une approche territorialisée aurait pu éviter l'extrême fragmentation des mesures. Cette carence avait été particulièrement forte dans le cas de mesures agro-environnementales. La concentration et la proximité des exploitations agricoles bénéficiant des aides environnementales exigeaient, pour être efficaces, des actions territorialisées.

Les politiques territoriales règlent-elles la question des inégalités territoriales (Auvergne, Sud de la France, Italie du Nord Italie du Sud, régions espagnoles)? Comment maîtriser les distances en réduisant l'accès aux services publics, à des transports efficaces, à des réseaux d'énergie fiables et à l'Internet haut débit qui est encore réparti de manière inégale dans les zones éloignées où 40 % de la population en moyenne vit à plus d'une demi-heure de voiture d'un hôpital et 43 % à plus d'une heure d'une université. En 2007, le pourcentage de foyers ayant accès à l'Internet haut débit y était inférieur de 15 points en moyenne à ce qu'il était dans les villes. La gestion des problèmes environnementaux dans un contexte de changements climatiques et d'accroissement des risques liés aux inondations, à la perte de la biodiversité ou encore aux déplacements pose l'impératif d'une organisation d'acteurs fondée sur une coopération qui ne s'arrête pas aux frontières d'un territoire ou d'une région. Si la politique de cohésion encourage ces formes de coopération par l'intermédiaire des programmes Interreg, le Livre vert de la politique de cohésion territoriale souligne qu'il reste encore beaucoup à faire<sup>39</sup>.

### **Des « territoires vécus » aux « illusions de la participation » dans les pays du Sud**

Les obstacles posés aux constructions territoriales au Sud de la Méditerranée relèvent des retards enregistrés dans les processus d'aménagement du territoire et des inégalités dans le développement humain, sont liés à la non-reconnaissance de territoires de communautés rurales traditionnelles (territoires vécus) et émanent enfin de la fragmentation des actions et des approches territorialisées du développement rural qui renvoie plus largement aux défaillances des modes de coordination et de gouvernance.

En premier lieu, les conditions matérielles et les infrastructures de base existantes dans de nombreuses régions rurales ne forment pas une masse critique apte à donner une visibilité au territoire. De plus, l'analphabétisme et la pauvreté freinent les constructions territoriales et de nombreuses régions rurales restent enclavées et marginalisées. En outre, les territoires manquent de réelles frontières, nécessaires pour que les médiations sociales puissent les organiser. C'est en effet à l'intérieur de frontières qu'une communauté reconnaît son territoire et s'identifie comme communauté; or les actions entreprises au Maghreb ignorent souvent les territoires des communautés rurales et les organisations rurales coutumières sont maintenues dans l'informalité (au sens juridique du terme). Les processus de formation des États nationaux au Maghreb (limites administratives des territoires) et de modernisation de la société (assemblées communales, provinces, gouvernorat, organisations coopératives et associations rurales

<sup>39</sup> - Communication de la commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social européen, *Livre vert sur la cohésion territoriale: faire de la diversité territoriale un atout*, SEC (2008) 2550, 6 octobre 2008.

calquées sur la loi de 1901) ont tenté d'effacer les formes traditionnelles d'organisation des sociétés rurales (tribus ou *arch* et *djamâa* ou assemblées de *douars* et de villages). Les échecs des constructions territoriales mises en œuvre ont été souvent imputés à cette « stratégie » de l'État moderne.

La structure géo-administrative véhiculée par les projets étatiques d'aménagement territorial est donc en concurrence avec des formes de « territoires vécus » par des communautés villageoises et / ou rurales dont les liens traditionnels n'ont pas été défaits. Ainsi, les territoires du Sud sont à la recherche d'une identité et d'un mode de gouvernance qui tient compte des volontés et des spécificités des communautés rurales. Il convient de noter que la prise en compte de ces communautés s'est toutefois timidement réalisée à travers un certain nombre de projets concernant des régions rurales du Maghreb. L'on peut ainsi évoquer le Plan de développement de *douar* (PDD) mis en œuvre à l'échelle locale par l'Odesypano pour impliquer davantage les populations dans les différents choix et donc les responsabiliser dans leur prise en charge. On peut également citer l'expérience ou les coopératives ethno-lignagères créées sur les territoires pastoraux dans l'Oriental marocain (financement FIDA) ou la création, dans les zones de parcours du Sud de la Tunisie, des unités socioterritoriales (UST)<sup>40</sup> qui s'identifient à des communautés rurales liées par des relations quasi tribales. Cette question pose dans le fond la problématique de la relation État-société civile et, par voie de conséquence, du niveau de pertinence de la gouvernance des territoires ruraux.

#### Plan de développement de *douar* au Nord-Ouest de la Tunisie

L'expérience de l'Office de développement sylvo-pastoral du Nord-Ouest (Odesypano) qui a bénéficié de l'appui et l'expertise de la GTZ est un exemple de bonne pratique. Il a été décidé de prendre le *douar* comme unité socioterritoriale, et le Plan de développement de *douar* (PDD) a tenté de mettre en œuvre une approche participative en associant étroitement la population à la conception de son propre développement. Une opération de recherche-action-formation a été menée avec des cadres et techniciens de l'Odesypano, des chercheurs et experts agricoles et des représentants de la population de chaque entité sociospatiale ou *douar*. Cette opération s'est déroulée en quatre phases : 1) animation *ad hoc* et formation, identification des besoins de la population et participation concrète ; 2) contribution des techniciens ; 3) planification ; 4) retour aux populations et négociation avec l'administration. Ces PDD ont pris le parti d'associer les femmes rurales. Ces dernières ont directement participé aux travaux d'analyse de la situation du *douar* et à la planification des actions de développement. Cette démarche n'a pas été répliquée dans les autres projets.

Les difficultés des constructions territoriales renvoient par ailleurs à la fragmentation des actions de développement rural du fait de l'existence de multiples institutions intervenant dans les opérations (ONG, organisations internationales, État). Non seulement les actions mises en œuvre sont segmentées, mais chacune des institutions ou organisations imprime ses concepts et ses méthodes d'approche. Ces interventions posent la question de la durabilité des projets dès lors que les aides financières se tarissent.

<sup>40</sup> - Le projet Prodesud initié en 2002 se propose de partir des unités socioterritoriales (UST, un euphémisme pour ne pas prononcer le terme de communauté ethnique ou de fraction de tribu) « organisées autour des terroirs pastoraux pour discuter avec les populations concernées les modes de gestion de l'espace agro-pastoral dans un cadre ouvertement participatif ».

Enfin, l'échec des constructions territoriales renvoie à un problème de coordination et de gouvernance. Les principes de participation dans la gestion des projets et de décentralisation des pouvoirs sont déclinés dans tous les textes qui définissent la doctrine régissant les modes de gouvernance territoriale. Toutes les stratégies de développement rural des pays du Sud ont affiché leur volonté d'adopter des approches intégrées et territorialisées et ont mis l'accent sur la pluralité des acteurs et leur rôle dans le développement rural. Il est vrai que qu'il y a eu développement du mouvement associatif, création de coopératives ou des groupes de développement rural, engagement de nouvelles élites, qui se sont appuyés et/ou ont réactivé également les formes traditionnelles d'organisation des sociétés rurales (assemblées de villages, réseaux familiaux, émigrés, relations professionnelles...). Il est tout aussi vrai que ce sont des impulsions extérieures (ceux de la puissance publique ou de bailleurs de fonds étrangers) qui ont favorisé l'essor des organisations rurales et que le rôle de ces organisations reste majoritairement consultatif. Parallèlement, le mouvement de décentralisation est encore inachevé sinon inexistant dans les PSEM. Ainsi, en Égypte et en Tunisie, l'organisation des collectivités territoriales est sous contrôle étatique. En Égypte, à chaque niveau territorial correspond un « conseil du peuple ». Or les gouverneurs et les autres postes clés, y compris les maires, sont nommés par le pouvoir central. En Tunisie, les responsables des communes rurales sont nommés également par l'autorité centrale. Quand ils sont élus comme au Maroc et en Algérie, ils sont soit doublés du représentant du *Makhzen* (autorité royale au Maroc), soit sous tutelle de l'autorité publique (*wali* en Algérie).

« L'alibi » du développement durable et le discours sur « la participation » ont souvent masqué les questions de décentralisation inachevée, sinon absente, dans les modalités de gouvernance rurale. De plus, dans aucun des pays du Sud, les agriculteurs ou les ruraux ne se sont dotés de syndicats ou d'organisations professionnelles indépendantes des pouvoirs en place, assurant une cogestion du secteur agricole ou partageant les responsabilités dans la gestion des affaires locales. Les politiques libérales ont très nettement favorisé le monopole de la représentation dans les associations des entrepreneurs ruraux et agricoles ou de groupes de capitalistes agraires largement insérés dans les marchés locaux et/ou internationaux. En définitive, la gouvernance locale dans les pays du Sud de la Méditerranée se caractérise aujourd'hui par une concentration des pouvoirs et/ou une asymétrie des pouvoirs au profit de l'administration publique ou d'organisations « institutionnalisées » ou « dépendantes » des structures étatiques. Ces situations qui sont de nature politique expliquent, d'une part, la faible participation des paysans dans les associations locales et, d'autre part, l'absence de leur rayonnement dans le paysage local. Elles expriment les faiblesses dans le processus d'accumulation du capital social et dans le degré d'apprentissage à l'action collective des acteurs ruraux.

**Tableau 1** - Tableau synoptique sur les constructions territoriales au Nord et au Sud de la Méditerranée

Nord	Sud
<i>Fonctions des espaces ruraux</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fonctions productives, résidentielles, loisirs, paysagères.</li> <li>- Effacement des agriculteurs, accueil de résidents, mobilité choisie.</li> <li>- 4 axes stratégiques : 1) compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture, 2) protection de l'environnement, 3) qualité de vie et diversification des activités et 4) promotion de l'approche Leader.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fonctions productives.</li> <li>- Rôle important de l'agriculture et des agriculteurs, exode rural et accroissement naturel de la population, mobilité subie.</li> <li>- 4 objectifs : 1) valorisation du potentiel agricole, 2) amélioration des conditions de vie, 3) lutte contre la dégradation des ressources, et 4) approche participative et intégrée.</li> </ul>
<i>Institutions et organisation des acteurs</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tissu institutionnel dense, diversifié et décentralisation, partenariat, charte et relation contractuelle.</li> <li>- Action collective, insertion dans le tissu local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faible maillage, retard dans le processus de déconcentration, décentralisation inachevée, poids des organisations informelles non reconnues sur le plan juridique.</li> <li>- Approche territoriale <i>via</i> les projets de développement.</li> </ul>
<i>Économie rurale</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Économie de services, tourisme, PME industrielles, industrie agro-alimentaire.</li> <li>- Diversification verticale</li> <li>- Concurrents, clients, marché, aire d'industrialisation diffuse, investissements locaux et financement public de projet, diversification des activités.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secteur primaire dominant, artisanat en régression, faible tissu industriel, tourisme limité.</li> <li>- Diversification horizontale (émigration)</li> <li>- Marché étroit et faible concurrence, investissements étrangers assurés par les institutions étrangères et les émigrés.</li> </ul>
<i>Infrastructures de base et capital humain</i>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Visibilité du territoire avec une meilleure offre de services de base.</li> <li>- Existence de charte sur les services publics (France, 2005), cadre de vie améliorée, services aux entreprises en progrès.</li> <li>- Existence de compétences humaines, effort d'innovation, soutien à l'animation et à l'ingénierie de projet, société de <i>stakeholders</i>, acteurs de mieux en mieux organisés qui introduisent une dimension économique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schémas nationaux d'aménagement du territoire et Schémas régionaux en cours pour améliorer les équipements. Le seuil critique d'infrastructures n'est pas atteint dans de nombreuses communes rurales. Pas de visibilité au territoire rural.</li> <li>- Élitisme rurales limitées ou en formation avec apports de jeunes et de femmes rurales, analphabétisme important des adultes et des chefs d'exploitation et faible encadrement technique des projets.</li> </ul>



Tableau 1 - (Suite)

Nord	Sud
<i>Formes de territorialités</i>	
<p>« Surterritorialité »</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- France: Territoires Leader, parcs naturels, pays, communautés de communes, bassins de vie, syndicats intercommunaux.</li> <li>- Italie: <i>contratti d'area</i> et pactes territoriaux pour l'emploi (PT), projets territoriaux intégrés (ITPS), districts ruraux (RDS), projets Leader.</li> <li>- Espagne: <i>comarcas</i>, Leader, Proder, parcs Natura 2000, etc.</li> <li>- Grèce: Leader, Pider, « territoires-réseaux », zones Natura 2000, parcs naturels, bassins versants, etc.</li> </ul>	<p>« Territoires vécus »</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Territoires administratifs en concurrence avec les territoires vécus des communautés rurales.</li> <li>- Les territoires du Sud sont à la recherche d'une identité et d'un mode de gouvernance qui tient compte des volontés et des spécificités des communautés rurales.</li> <li>- Les dynamiques territoriales résultent aujourd'hui plus de projets d'investissements et/ou de projets de développement initiés par des institutions d'aide au développement ou par l'État.</li> </ul>

## L'avenir des ruralités méditerranéennes

L'agriculture influencera encore longtemps les constructions des territoires ruraux. Les structures agricoles familiales en Italie et en Grèce qui s'écartent de systèmes fondés sur une logique purement productiviste constituent un atout pour promouvoir les produits de qualité ancrés dans le territoire. Ils permettent le maintien de populations et le développement d'un tissu social et économique favorable au territoire rural. D'autres formes, dominées par des exploitations professionnelles et spécialisées, peuvent faire obstacle à une recomposition de la relation ville-campagne et à un développement territorial. Les scénarios pour la France (Datar 2020 et Agriculture 2030 du Commissariat au Plan) prévoient un scénario de domination urbaine et d'entrée dans une ère postfamiliale d'organisation de la production agricole affectant un tissu social précieux<sup>41</sup>. Les projections établies par le ministère de l'Agriculture montrent une évolution vers des exploitations professionnelles où dominent l'activité agricole et la spécialisation. Certaines zones risquent de concentrer les exploitations les plus grandes alors que d'autres subiront les effets de la désertification rurale<sup>42</sup>. Au sein de ces exploitations professionnelles, ce sont les formes sociétaires avec recours croissant au salariat (qui représentera 25 % des actifs agricoles) qui progresseront.

41 - Il existe en France trois types d'exploitations agricoles : des exploitations agricoles professionnelles à activité agricole dominante qui concentrent 52 % des effectifs (284 817 exploitations), 75 % de la SAU et 74 % de la marge brut standard, des exploitations de résidence (respectivement 34 %, 9,8 % et 8,7 %) faites de retraités qui poursuivent une activité agricole (188 411 exploitations) et des exploitations professionnelles pluri-actives (13,2 %, 16 %, 17 %).

42 - Les tendances à la concentration observée au sein des exploitations professionnelles sont le fait de situations multiples. D'un côté, les exploitants qui prennent leur retraite ne disposent pas de succession (ni dans le cadre familial ni en dehors) et doivent revendre leurs terres ; de l'autre côté, les jeunes étant de moins en moins nombreux, le rachat des exploitations est assuré, pour l'essentiel, par des exploitants en place qui accroissent continuellement leurs surfaces. Or cette évolution des structures agricoles risque d'accroître les déséquilibres économiques, humains et territoriaux.

Cette évolution est en contradiction avec un processus de développement territorial caractérisé généralement par une autorégulation du travail avec un recentrage sur les métiers. En effet, le territoire fonde son développement sur les produits de qualité, sur le produit d'origine, lieu de renaissance d'une « nouvelle paysannerie » établissant un rapport avec la nature, spécifiant l'activité agricole et alimentaire par le produit d'origine. Dès lors se pose la question de savoir si une production de qualité peut être durable face à la disparition qui menace les 150 000 micro-exploitations ou à la disqualification sociale liée au vieillissement de la population agricole (17,3 % des chefs d'exploitation auront plus de 60 ans en 2013).

Comment concilier par ailleurs une telle évolution au profit de la spécialisation avec les objectifs d'une « agriculture écologiquement durable », de la préservation de la biodiversité que la Stratégie nationale de développement durable (juin 2003) ou la Stratégie européenne de développement durable (2006) appellent de tous leurs vœux ? Ces interrogations sont légitimes si l'on rappelle que les signes d'identification de la qualité et de l'origine constituent des outils essentiels des politiques publiques en faveur des territoires et de l'environnement.

Par ailleurs, face au vieillissement des populations rurales, aux difficultés de renouvellement des générations, il apparaît impérieux de rendre plus opérationnelles les politiques d'accueil et d'installations des jeunes et des femmes dans les « territoires de proximité » portées par des intercommunalités, des groupes Leader, des parcs naturels régionaux... Elles demandent que soient levés les obstacles rencontrés aujourd'hui par les porteurs de projets candidats à l'installation, liés principalement au financement, à l'acquisition de foncier, à l'absence de structure adaptée à leur projet ou encore à leur formation professionnelle. Étant donné les risques de « décrochage » du deuxième pilier de la PAC, ces problèmes invitent à un débat portant sur la promotion d'un modèle agroterritorial européen. En effet, il n'y aura pas de développement agricole sans dynamisme des territoires tout comme il n'y aura pas de vitalité territoriale sans développement d'une agriculture diversifiée dans ses formes sociales.

Comment exiger une participation réelle ou efficace de populations rurales du Sud dans la gestion de leur territoire quand une majorité – et notamment les femmes – est encore illettrée, maintenue dans la pauvreté et vit parfois dans des conditions d'isolement et d'inconfort matériel indignes de la condition humaine ? De nombreuses régions rurales se caractérisent aussi par la précarité de l'emploi, des inégalités de revenu, de mauvaises conditions de travail, une absence de réglementations dans les relations de travail, une absence de système de protection sociale, de formation et de représentation professionnelle. Que ce soit en Égypte, au Maghreb, en Albanie ou en Turquie, l'amélioration des conditions économiques et sociales des populations et des territoires ruraux est plus que jamais la clé pour faire évoluer la situation actuelle et aller vers un réel développement durable<sup>43</sup>. Elle passe obligatoirement par des politiques publiques plus fortes dans le domaine des infrastructures, des services notamment la santé et l'éducation, ainsi que des politiques de réformes institutionnelles et d'accompagnement des acteurs dans l'apprentissage de l'action collective.

43 - Les femmes rurales sont particulièrement touchées par la pauvreté et l'exclusion, et le niveau des « capacités » des populations, dans le sens de SEN, est très faible. Dans ces conditions, comment cette agriculture peut-elle être durable ?

Dans le contexte de la crise alimentaire actuelle, l'agriculture joue un rôle vital en termes d'emploi des actifs, de cadre de vie et de sécurité alimentaire des ménages ruraux, et sa base productive doit être renforcée. Pour être durable, le développement agricole passe aussi par des réformes de structures agricoles qui réhabilitent les exploitations familiales et réduisent les inégalités dans les dotations matérielles et budgétaires avec le secteur de l'agriculture moderne. Le modèle pris comme référence aujourd'hui doit être révisé et reconstruit car, face aux évolutions démographiques qui se profilent – les populations continueront d'augmenter –, le modèle dualiste à l'œuvre ne pourra faire face ni aux défis des changements climatiques ni à celui de la protection des ressources naturelles largement dégradées, de la sécurité alimentaire et de la lutte contre la pauvreté rurale. Le processus de mondialisation finira également par marginaliser, sinon exclure, les territoires ruraux des processus de développement. Cette perspective, inacceptable, appelle en conséquence à une révision indispensable des politiques rurales, à une mobilisation sociale et politique de toutes les sociétés concernées pour définir des horizons à la hauteur des ambitions et des attentes des populations.

## Bibliographie

Banque mondiale, *L'Agriculture au service du développement. Rapport sur le développement dans le monde*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2007.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Stratégie européenne de développement durable (SEDD)*, 2007.

CNASEA, « L'application du règlement du développement rural en Europe (étude comparative) », *Les Cahiers du CNASEA*, 3, avril 2003.

Croppenstedt (A.), « Household Income Structure and Determinants in Rural Egypt », *ESA Working Paper*, 06-02, Rome, FAO, Division de l'analyse du développement agricole et économique, janvier 2006.

Crozet (Y.) et Musso (P.) (dir.), *Réseaux, services et territoires: horizon 2020*, Paris, Datar 2020, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2003.

Datt (G.) et Jolliffe (D.), « Determinants of Poverty in Egypt: 1997 », *FCND Discussion Paper*, 75, Washington (D. C.), IFPRI, octobre 1999.

Datt (G.), Jolliffe (D.) et Sharma (M.), « A Profile of Poverty in Egypt: 1997 », *FCND Discussion Paper*, 49, Washington (D. C.), IFPRI, août 1998.

Dwyer (J.), Slee (R. W.), Buller (H.), Baldock (D.) et Swales (V.), « Helping Farmers Adapt. Comparative Report », *National Audit Office Study*, 2004 (<http://www.nao.gov.uk>).

Ellaithy (H.), « Employment, Income and Marketing », *Alterra-rapport. Rural Development Policy in Egypt towards 2025*, Wageningen, Alterra, 2007.

Gumuchian (H.) et Pecqueur (B.) (dir.), *La Ressource territoriale*, Paris, Economica, coll. « Anthropos », 2007.

Hervieu (Bertrand), *Les Orphelins de l'exode rural. Essai sur l'agriculture et les campagnes du XXI<sup>e</sup> siècle*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2008.

INRA (France), *Les Nouvelles Ruralités en France à l'horizon 2030*, Rapport du groupe de travail «Nouvelles ruralités», juillet 2008.

PNUD, *Rapport sur le développement humain*, 2007.

Premier Ministère (Tunisie), 10<sup>e</sup> Plan (2001-2006), Tunis, 2000.

Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, *Stratégie 2020 de développement rural*, Rabat, 1999.

Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (Algérie), *La politique de renouveau rural*, 2006.

#### Rapport nationaux

Abdelhakim (T.), *Étude nationale Égypte*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ahouate (L.) et Tamehmachet (Z.), *Étude nationale Maroc*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ceña (F.) et Gallardo (R.), *Étude nationale Espagne*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Civici (A.), *Étude nationale Albanie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Eryilmaz (A.), *Étude nationale Turquie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Goussios (D.) (coord.), *Étude nationale Grèce*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Hassainya (J.), *Étude nationale Tunisie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Le Goff (A.) et Seiler (A.), *Étude nationale France*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Mantino (F.), *Étude nationale Italie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Moulai (A.) et Harrane (K.), *Étude nationale Algérie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

## CHAPITRE 9

# DIVERSIFIER L'ACTIVITÉ RURALE

*Annarita Antonelli (Ciheam-IAM Bari), Patrizia Pugliese (Ciheam-IAM Bari),  
Omar Bessaoud (Ciheam-IAM Montpellier)*

L'agriculture occupe encore une place incontournable dans les zones rurales méditerranéennes en jouant des rôles multiples, complexes et en voie de transformation. L'avenir des ruralités méditerranéennes reste profondément lié aux perspectives de l'agriculture non seulement en tant que secteur mais également dans sa capacité d'intégration avec les autres composantes des économies locales et nationales et, plus largement, dans sa capacité de participation aux processus de développement.

Dans les pays méditerranéens de l'Union européenne, en 2008, au lendemain du débat sur le Bilan de santé de la PAC, l'enjeu est bel et bien d'assurer une co-évolution du rôle productif et multifonctionnel de l'agriculture en ligne avec les exigences des consommateurs et les attentes croissantes des citoyens. Dans les PSEM, l'agriculture est à la fois une source majeure d'emploi et un filet social pour les populations rurales plus vulnérables (Banque mondiale, 2007). L'enjeu est donc de taille pour l'agriculture et le développement rural : il s'agit de sortir de la pauvreté des pans entiers de populations, qui, jusqu'à l'heure, sont conduites à adopter diversifications de survie ou, pire, à migrer désespérément vers des villes où l'avenir n'est pas forcément meilleur.

Les situations, les pratiques et les considérations présentées dans ce chapitre s'appuient sur une lecture de la littérature récente et sur l'observation directe des auteurs. Elles offrent des éléments de réflexion pour nourrir un débat qui, jusqu'ici, n'a pas produit de recettes miraculeuses et qui pourtant reste ouvert à la discussion et au partage des expériences.

## Ruralités en Méditerranée du Nord : multifonctionnalité et diversification

Les zones rurales d'Europe (UE-27) sont extrêmement diversifiées en termes de population, de culture, de démographie, de structures socio-économiques et de dotations naturelles. Diversité et instabilité caractérisent ces territoires par ailleurs traversés par des transformations profondes aux directions et aux rythmes différents. Dans les pays méditerranéens de l'Union, reliés par une tradition commune, on constate, malgré certaines spécificités, des pistes d'évolution du « rural » comparables face aux pressions, aux risques et aux opportunités. Cela induit une compétition entre territoires mais pousse en même temps au partage des expériences et des bonnes pratiques.

Saisir et appréhender de façon précise la diversité du « rural » devient évidemment un impératif pour les responsables politiques appelés à décider du futur de ces zones et de leurs communautés. Ainsi, l'insuffisance des critères de l'OCDE et le manque d'un schéma commun alternatif pour la définition des zones rurales ont conduit l'Italie à réviser la méthodologie OCDE et à l'adapter au contexte national. Une classification *ad hoc* a été élaborée pour mieux prendre en compte les différences entre les systèmes agricoles et agro-alimentaires italiens ainsi que les différentes formes d'intégration des zones rurales avec les zones urbaines et industrielles, et, en général, les relations du rural avec les processus de développement socio-économique du pays (Mantino, 2008). Cette classification, développée dans le Plan stratégique national en application de la politique européenne de développement rural, a inspiré la prise de décision au niveau régional dans l'élaboration des plans de développement rural régionaux. Quatre types de zones ont été identifiées :

- les *zones rurales péri-urbaines*, caractérisées par une densité de population élevée, un poids relativement limité de l'agriculture dans l'économie locale qui s'appuie sur les secteurs des services et manufacturier. Les activités agricoles et agro-alimentaires, bien que spatialement limitées et menacées par les agglomérations urbaines et la pollution, offrent des opportunités d'emplois à une partie non négligeable de la population et bénéficient de la proximité des marchés urbains ;
- les *zones rurales avec une agriculture intensive et spécialisée*, comprenant des zones à caractère rural, significativement rural ou rural-urbanisé, densément peuplées, avec des tendances démographiques positives (population en croissance et généralement plus jeune que dans les autres typologies identifiées). Le cœur du système agro-alimentaire et agro-industriel se concentre dans les plaines et les collines de ces zones, organisé en filières spécialisées ou en districts. À côté d'un secteur agro-alimentaire dominant, on trouve des activités touristiques bien structurées et une forte concentration de PME artisanales. En même temps, ces zones souffrent de quelques déficits infrastructurels et de services ainsi que de phénomène de pollution liés et amplifiés par la forte pression sur les ressources ;
- Les *zones rurales intermédiaires*, zones de colline ou de montagne, marquées par un vieillissement relatif de la population. L'agriculture occupe un rôle significatif dans l'économie locale, plus en termes de surface et d'emploi que de productivité des ressources et de contribution à la valeur ajoutée du fait de coûts de production élevés et de problèmes commerciaux. De façon complémentaire et intégrée à l'agriculture, on assiste dans ces zones au développement d'une économie locale non agricole fondée sur la valorisation des paysages et des ressources naturelles, culturelles, gastronomiques locales à travers des activités touristiques et artisanales. Les infrastructures et les services restent pourtant insuffisants par rapport aux exigences des populations et des opérateurs économiques locaux ;
- les *zones rurales avec des retards importants de développement*. Dans ces zones marginales de colline et de montagne, caractérisées par des déficits importants en termes de structures et de services qui poussent à l'abandon, l'économie locale est essentiellement dépendante d'une agriculture extensive, peu modernisée et peu productive, qui reste souvent dans les mains des plus âgés.

En France, l'espace rural présente une très grande variété de configurations. Une dynamique démographique positive a été enregistrée dans la majorité des espaces ruraux, essentiellement due à une péri-urbanisation accentuée et à l'augmentation de la fonction résidentielle dans ces espaces. Mais si les bassins de vie des couronnes péri-urbaines voient leur population augmenter, les départs prédominent dans certaines campagnes, entraînant le vieillissement de la population. Il n'y a pas de lien systématique à l'échelle des bassins de vie entre dynamique démographique et niveau d'offre de services. Les zones péri-urbaines ont souvent des niveaux d'équipements moins élevés que les bassins de vie très ruraux qui bénéficient d'un bon niveau hérité du passé. En même temps, on observe un recul des services, en particulier privés, dans les petites communes des zones rurales isolées. Alors qu'un Français sur quatre réside dans le rural, seul un sur cinq y travaille. La part de l'emploi en milieu rural reste en effet inférieure à son poids démographique.

Dans les campagnes productives, l'agriculture continue à se moderniser : la productivité du travail augmente, le nombre d'actifs agricoles diminue et l'emploi de salariés permanents est en croissance. Dans les dernières années, seules les exploitations « professionnelles à activité agricole dominante » ont augmenté, tandis que les exploitations « de résidence » et celles « professionnelles pluri-actives » ont diminué. Si les secteurs agricole et agro-alimentaire ne sont plus dominants en termes d'emploi et de valeur ajoutée, ils restent un élément essentiel du paysage rural dont les exploitants constituent une part importante de la structure sociale. L'agriculture contribue d'une manière encore marginale à la diversification de l'économie rurale qui, d'un côté, est liée aux services aux populations locales et accompagne essentiellement la mobilité des populations urbaines qui s'installent en milieu rural, et, de l'autre, évolue vers les secteurs de l'économie récréative et touristique.

On considère aujourd'hui qu'émergent trois France rurales qui nécessitent évidemment des stratégies de développement différenciées :

- les *campagnes des villes* à forte attractivité et fort potentiel économique, où la densité du tissu économique encourage la création de micro-entreprises ;
- de *nouvelles campagnes en recherche d'équilibre* entre une offre satisfaisante de services de base à la population résidente et le développement d'activités économiques alternatives, telles que le tourisme ;
- des *campagnes plus fragiles* marquées par le recul économique et démographique, mais qui ont aussi un patrimoine naturel et culturel très riche à valoriser.

D'importantes différences territoriales existent également dans les espaces ruraux en Espagne où le rural occupe plus de 90% du territoire national (Ceña et Gallardo, 2008). La participation de la valeur ajoutée de l'agriculture au PIB reste importante, en tout cas supérieure à celle de la plupart des pays de l'Union européenne à vingt-cinq, grâce aux efforts de modernisation des décennies passées, à la contribution de certains systèmes de production irriguée et à la haute valeur des produits hors saison de certaines zones. Dans le même temps, l'agriculture n'est plus la principale source de revenus ruraux, et une diversification progressive de l'économie rurale se développe en rapport avec les processus de désagrarisation et de tertiarisation. Un quart des immigrants étrangers qui arrivent en Espagne s'installent dans les petits villages ruraux où ils peuvent

trouver travail (une source de main-d'œuvre devenue incontournable pour le secteur agricole) et logement.

### La région rurale de Mouzaki en Grèce

Il existe en Grèce des petits territoires, auparavant marginalisés, qui sont parvenus à renforcer leur position et leur cohésion au sein de l'espace régional, en transformant leurs relations socioculturelles en réseaux économiques solidaires. La microrégion de Mouzaki, malgré la perte de son rôle historique et la petitesse de son centre rural (4 000 habitants), est devenue aujourd'hui un vrai territoire identitaire. Au cours des vingt dernières années, près de 500 entreprises ont permis, à travers des activités traditionnelles (bois, construction, commerce), le développement de résidences secondaires dans l'arrière-pays montagneux porté par la diaspora. Le caractère novateur de cette reprise réside dans la valorisation de facteurs immatériels (liens, réseaux) liés à l'identité locale.

On peut parler de mouvement de néoruralisation puisque cet espace rural marginalisé semble être parvenu à mettre en valeur ses ressources spécifiques à travers l'intégration de sa diaspora. Après un déclin de la région, même en termes démographiques, Mouzaki, tout comme la majeure partie des petits centres ruraux de la Grèce, voit sa population augmenter substantiellement après 1980. Il se transforme en centre de prestation de services et de résidence durant l'hiver pour une partie de la population des villages de montagne mais également en site de pluri-activité pour les habitants des villages avoisinants. En hiver, la population dépasse les 7 000 habitants contre 4 000 selon les données du recensement officiel.

Le démarrage du processus de développement de Mouzaki est dû essentiellement à la transformation de la montagne en espace de consommation par la diaspora (résidence secondaire). L'intérêt général pour la région a développé un climat favorable aux micro-investissements. Les entreprises locales y ont injecté d'importants capitaux. Le secteur du bâtiment et des travaux publics en a été le principal bénéficiaire. D'autres secteurs d'activité (tourisme de week-end, produits agro-alimentaires locaux) ont également été concernés, trouvant ainsi de nouveaux débouchés.

Le renforcement des liens entre le territoire-mère et la diaspora *via* les résidences secondaires a favorisé la transformation des relations socioculturelles en réseaux à forte dimension économique. Ces réseaux ont permis aux entreprises locales de contrôler le marché émergent et de créer des avantages concurrentiels par rapport aux centres urbains voisins. L'organisation, le fonctionnement et la cohésion de ce territoire sont étroitement liés à la coexistence de deux systèmes « informels » : le système spatial polarisé par le centre économique de Mouzaki et le système relationnel entre l'ensemble de la micro-région et sa diaspora. Le premier fonctionne dans un cadre spatial comprenant plus de 12 000 habitants et 450 entreprises. Il présente de multiples formes de coopération au sein d'une économie locale assez diversifiée, ainsi qu'une grande mobilité de la population agricole pluri-active, qui peut constituer un potentiel de main-d'œuvre relativement flexible et qualifiée. Le deuxième système est fondé sur les relations socioculturelles et économiques qu'entretient la diaspora, présente physiquement par intermittence, avec ce territoire.

Après un quart de siècle de mise en œuvre des politiques européennes et quinze années d'intervention de l'agence de développement grecque (ANKA), le potentiel productif de la région de Mouzaki repose sur trois piliers :

- 2 500 exploitations familiales, spécialisées dans l'élevage extensif dans les zones de montagne et de piémont, et dans les grandes cultures (coton, maïs) en plaine. Une grande partie des productions est écoulée *via* des réseaux commerciaux externes vers des marchés extra-locaux ;



- 480 entreprises commerciales locales et entreprises familiales d'artisanat traditionnel qui s'adressent au marché local qu'elles contrôlent et au sein duquel est incorporé celui de la diaspora (construction de résidences secondaires, achat de viandes par les visiteurs, clientèle affluant régulièrement les week-ends dans les tavernes) ;
- 23 entreprises, pour la majorité intégrées dans les programmes de financement sous l'égide de l'agence de développement ANKA. On distingue deux sous-groupes. Le premier appartient au secteur du bois (meubles, menuiserie, cuisine). Ces entreprises englobent la conception, la fabrication et la diffusion des produits, et ont la possibilité de recruter localement une main-d'œuvre qualifiée et flexible. L'existence d'émigrés grecs en Allemagne a permis le développement d'échanges de savoir-faire et de technologie entre les entreprises locales et allemandes. Actuellement, leur stratégie vise l'élargissement des marchés par le biais de la coopération avec des entreprises du bâtiment et des entreprises de commercialisation de leurs produits. Le deuxième sous-groupe est composé d'entreprises agro-alimentaires (charcuterie, boissons, fromages, concentré de tomates) dont les marchés sont aussi bien locaux, régionaux que nationaux. Les matières premières proviennent en partie de la production locale.

Entre 1995 et aujourd'hui, le nombre d'entreprises locales s'est accru de 52 %. Cette augmentation concerne avant tout Mouzaki et encore plus le bourg voisin de Mavromati (117 %), beaucoup moins le reste de la région. Ces entreprises couvrent toute la gamme des services, sociaux, commerciaux et prestations individuelles. Certaines petites unités connaissent un essor important (accroissement relatif de leur taille et modernisation). Mouzaki dispose aujourd'hui d'un nombre d'entreprises artisanales, de commerce et de services disproportionné par rapport à la population et à son rayon d'influence.

Source: Goussios (2008).

En Grèce, au cours des dernières décennies, plusieurs ménages ont quitté les campagnes pour s'installer dans les petits pôles urbains développés en milieu rural par des politiques publiques spécifiques à partir des années 1970, à la recherche d'opportunités de travail qui ont souvent abouti à la création de micro-entreprises familiales. Pour ces ménages, la migration en milieu urbain n'a pas signifié l'abandon de la terre et surtout de l'activité agricole, gérée à distance avec la main-d'œuvre locale immigrée et la solidarité du voisinage. L'attache des Grecs émigrés à l'étranger ou dans les grandes villes à leur village et à leur terre d'origine est très forte. Ce lien socioculturel, ainsi que les profondes relations familiales et les réseaux de solidarité, sont des éléments catalyseurs cruciaux dans plusieurs processus et initiatives de développement local, et donc des facteurs importants pour la tertiarisation et la diversification de l'économie rurale traversée par le phénomène de la désagrarisation. Dans certaines zones plus que dans d'autres, l'agriculture se modernise mais perd son importance économique, en restant pourtant essentielle dans la configuration socio-économique du rural grec. Les relations de famille et de solidarité expliquent par exemple la viabilité économique d'activités de petit commerce et de restauration en milieu rural malgré la compétition agressive des grands magasins et des centres commerciaux.

### S'adapter aux défis émergents

La compréhension des mutations qui sont en train de modeler les paysages et le tissu socio-économique des zones rurales du Nord de la Méditerranée ne peut pas se passer de l'analyse des spécificités nationales et locales et d'une connaissance profonde de la « tradition rurale méditerranéenne ». Les facteurs locaux interagissent avec des forces

majeures de changement qui traversent globalement, à des degrés différents, les espaces agricoles et rurales et leurs collectivités.

L'une de ces forces est représentée par la mondialisation qui offre de nouveaux marchés émergents, mais expose également à une pression concurrentielle. Celle-ci pousse les secteurs agricoles et agro-alimentaires à moderniser les modes de production et l'organisation du travail pour satisfaire aux critères des marchés de produits de qualité et à haute valeur ajoutée. De leur côté, les producteurs des secteurs les plus touchés par la mondialisation n'arrivent pas à obtenir des prix satisfaisants pour leurs produits, souvent moins compétitifs que les produits importés. Quant aux consommateurs, la mondialisation qui accroît *a priori* la concurrence n'est pas pour eux une garantie de baisse des prix, tandis qu'ils constatent, du fait de la standardisation, une certaine érosion de la diversité et de l'identité des produits en vente dans les supermarchés.

La production de biens matériels (alimentaires et non alimentaires, transformés ou non) en quantité suffisante et de qualité satisfaisante n'est pas la seule fonction reconnue à l'agriculture qui a cessé d'être considérée comme une activité purement sectorielle. Le secteur primaire peut aussi produire des biens immatériels, privés et marchands, tels que les services touristiques, et contribuer à la revitalisation de l'économie locale et au maintien d'un tissu social vital en milieu rural. À travers l'activité agricole, les producteurs contribuent à la production de biens publics non marchands comme les paysages, l'environnement, la culture (Hervieu, 2002). Il existe aussi un lien entre la production de certains biens et certains types d'agriculture et/ou profils d'exploitant.

La reconnaissance des multiples fonctions économiques, sociales et environnementales de l'agriculture, donc de sa multifonctionnalité, a légitimé depuis les années 1990 une demande et des attentes sociétales croissantes à son égard qui ne peuvent pas être ignorées et qui représentent une autre force majeure de transformation des zones rurales. Une partie importante de ces attentes provient des nouveaux résidents issus des villes, dont la relation avec le rural est complexe. Ils apportent avec eux de nouveaux styles de vie qui nécessitent de nouveaux services: les immigrants, après une courte halte dans la capitale, s'installent à la recherche d'un travail et d'un logement; les entrepreneurs sont en quête de nouvelles opportunités; les touristes demandent des services récréatifs. Depuis la conférence de Cork de 1996, les attentes croissantes des consommateurs et des citoyens ont été progressivement prises en compte par la PAC, comme le montrent les différentes inflexions qui l'ont accompagnée, en particulier, dans son volet développement rural, et ce même si les budgets et les mécanismes n'ont pas toujours à la hauteur des ambitions.

À l'avenir, la réalisation d'une politique rurale territoriale va se fonder de plus en plus sur la multifonctionnalité de l'agriculture qui, en dépassant l'interprétation dualiste du modèle européen (agriculture spécialisée et compétitive dans les zones à plus haut potentiel *versus* agriculture multifonctionnelle, diversifiée et de niche dans les zones plus marginales et défavorisées), se propose comme le paradigme unifiant d'une agriculture profondément plongée dans la diversité des territoires ruraux et qui est sensible aux demandes des différents acteurs ruraux. Le concept de multifonctionnalité de l'agriculture relève bel et bien de son degré d'intégration dans le tissu rural et suppose son nouvel ancrage dans la société moderne (Dufour, 2007).

Dans le cadre d'une agriculture compétitive et multifonctionnelle, une place importante est accordée à la diversification, soit de l'exploitation, soit, selon une notion plus élargie du concept, de l'économie locale. En assurant des revenus complémentaires, la diversification devient une stratégie de survie de l'exploitation et du métier agricole ainsi qu'un moyen de revitaliser l'économie rurale. En même temps, elle est un outil pour relever les défis auxquels les espaces ruraux sont confrontés: ainsi, elle peut répondre à certains besoins de la société et exprimer le potentiel multifonctionnel de l'agriculture.

Par diversification agricole, il faut entendre le développement d'activités lucratives réalisées avec les moyens humains, patrimoniaux et matériels de l'exploitation. On peut aussi différencier une diversification purement agricole, qui comprend les cultures et l'élevage non conventionnels (cultures bio-énergétiques), d'une diversification structurelle ou entrepreneuriale, qui correspond au développement d'activités non agricoles basées sur l'exploitation même et exercées principalement par l'agriculteur et sa famille. Cette forme de diversification comprend des filières classiques, telles que les travaux à façon, l'élaboration-transformation de produits agricoles, la vente directe, le tourisme à la ferme, et des filières nouvelles dans lesquelles le lien avec l'agriculture s'affaiblit, telles que l'artisanat, des activités lucratives de loisirs (fermes pédagogiques, activités sportives ou récréatives et thérapeutiques) et des productions liées aux bio-énergies ou environnementales (Nihous, 2008; Salvioni, 2008).

L'augmentation du revenu de l'exploitation, la réduction de la dépendance à la PAC et à ses changements comme aux fluctuations des prix, l'expansion du négoce, l'augmentation du portefeuille de clients ou le développement de nouveaux marchés sont les principales raisons pour diversifier le tissu rural (Nihous, 2008). Certaines exploitations et certains territoires ont des raisons plus fortes et un potentiel plus élevé pour le faire, et la diffusion de certaines méthodes de production – l'agriculture biologique par exemple – peut créer les préconditions pour le développement des synergies nécessaires à la diversification. Une stratégie de diversification écologique ou environnementale peut par exemple être adoptée dans un territoire caractérisé par un secteur agro-industriel déjà compétitif, tel que le district du Parmigiano Reggiano en Italie, où une partie de la production se diversifie et se réalise en bio.

Dans les territoires ruraux des pays du Nord de la Méditerranée, la diversification reste une opportunité encore insuffisamment développée, malgré les possibilités offertes par la politique européenne de développement rural. En effet, la compétitivité des systèmes agro-alimentaires reste la priorité principale dans la programmation pour la période 2007-2013. L'analyse des ressources budgétaires affectées aux différents axes montre que ces pays sont parmi ceux qui destinent le montant plus élevé à l'axe 1 (compétitivité) (l'Espagne 47%, la Grèce 45%, l'Italie 42% et la France 38%), et des montants modestes à l'axe 3 (qualité de vie et diversification), c'est-à-dire moins de 20% (Grèce, Italie, Espagne), 11% la France.

Certains analystes soulignent la discordance entre l'énoncé des concepts de la multifonctionnalité et de la diversification dans les politiques européennes de développement rural, et l'inertie des agriculteurs dans les réalisations. Pour certains d'entre eux, la transition du métier de paysan vers un nouveau métier qui exige une synthèse des compétences et des savoir-faire (Hervieu, 2002), caractéristique de l'exploitation diversifiée,

semble difficile et pose un problème important de légitimation. Ainsi, en France, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche a récemment décidé de mettre en place un dispositif opérationnel et territorialisé pour encourager la diversification en milieu rural, sur la base des constats suivants : de 1988 à 2000, le nombre d'exploitations diversifiées a chuté du fait de l'abandon de filières jugées marginales, en tout cas non intégrées au projet d'exploitation ; la diversification est plus répandue chez les exploitants de plus de 50 ans que chez les jeunes qui préfèrent se concentrer sur leur activité primaire et uniquement agricole.

### Valoriser les identités agro-alimentaires

Le rôle des produits typiques dans le processus de diversification des activités en milieu rural peut être considéré comme central : ils représenteraient le moyen principal de valorisation des ressources du territoire. Le règlement CEE 2081/92 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires dans son dispositif souligne que « dans le cadre de la réorientation de la politique agricole commune, il convient de favoriser la diversification de la production agricole afin de réaliser sur le marché un meilleur équilibre entre l'offre et la demande ; la promotion de produits présentant certaines caractéristiques peut devenir un atout important pour le monde rural, notamment dans les zones défavorisées ou éloignées, en assurant, d'une part, l'amélioration du revenu des agriculteurs et, d'autre part, la fixation de la population rurale dans ces zones ».

Fruit d'une combinaison entre facteurs naturels environnementaux et techniques de production héritées de la tradition, le produit typique ne peut être reproduit dans le temps que s'il existe une « structure organisationnelle » locale qui lui permet d'être reconnu et différencié. Dans ce contexte seulement, ce produit peut devenir moteur de développement par sa capacité de joindre les marchés, d'impliquer d'autres secteurs de l'économie locale, qui lui sont directement ou indirectement liés, donc d'engendrer un processus de transformation du tissu productif locale et de construire des relations avec le marché et les autres activités économiques, telles que le tourisme, la restauration ou le commerce.

De fait, les dynamiques de marché semblent ces dernières années marquées par une forte croissance de la demande de produits de qualité. Le succès de la politique de valorisation de la qualité et de l'origine des produits est à placer dans un contexte général de préoccupations accrues de l'ensemble des acteurs économiques qui souhaitent faciliter le choix du consommateur et répondre à ses attentes en matière de sécurité alimentaire, de goût, de plaisir et de préservation de valeurs gastronomiques et culturelles. L'Union européenne s'est dotée en 1992 d'une série de textes réglementaires relatifs aux systèmes de protection et de valorisation des produits agro-alimentaires (AOP, IGP, STG) qui correspondent à une « garantie » pour les consommateurs, à un levier commercial de premier ordre pour les opérateurs économiques et à une contribution au développement des territoires. Il est intéressant de constater que quelque 80% des produits certifiés dans l'Union européenne, selon les trois catégories, sont issus des pays riverains de la Méditerranée.

En France, environ 200 000 agriculteurs et plus de 13 000 entreprises agro-alimentaires (artisans, PME, ou industriels) et fournisseurs (couvoirs, firmes d'aliments...) sont

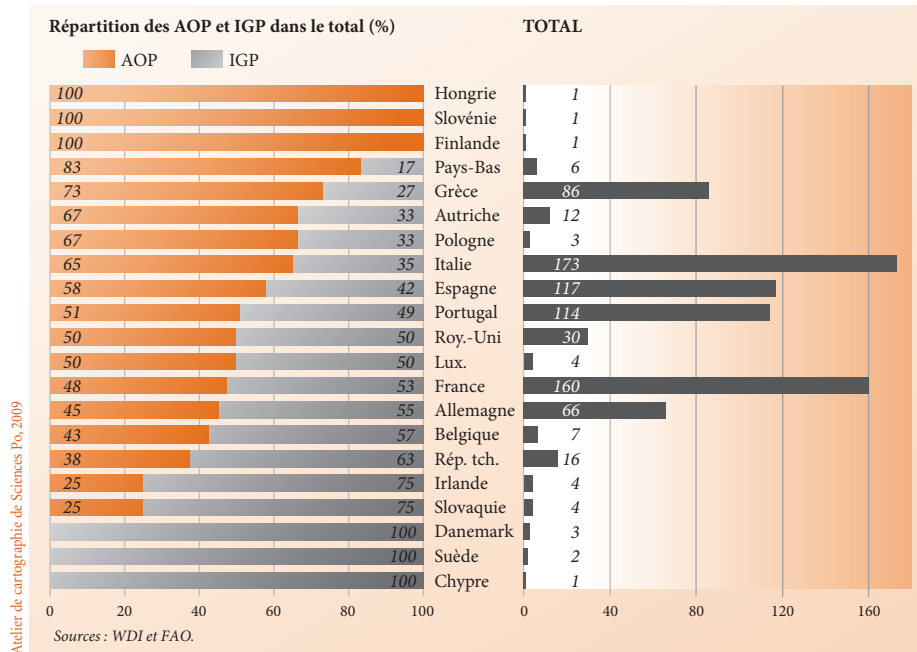
aujourd'hui impliqués dans la politique de valorisation des produits agricoles et alimentaires. Les signes d'identification de la qualité et de l'origine encouragent la variété ainsi que la diversification de la production. Ils permettent aux producteurs de commercialiser des produits différenciés ayant des caractéristiques spécifiques clairement identifiables, et favorisent l'accès au marché, notamment pour les entreprises de taille modeste. Les produits concernés, qui bénéficient de la garantie du respect d'un cahier des charges, accèdent plus facilement à la grande distribution et au marché de l'exportation. Ces signes constituent également des outils de segmentation du marché correspondant à une réelle utilité économique : ils répondent à des besoins identifiés des consommateurs qui peuvent reconnaître les produits sur lesquels sont apposés les logos nationaux ou communautaires. La définition des cahiers des charges nécessite une organisation collective des producteurs et de leurs partenaires d'aval, dont l'efficacité constitue un facteur crucial de succès des démarches de différenciation fondées sur l'origine ou la qualité des produits agro-alimentaires. Elle permet aussi aux producteurs de peser davantage dans les relations avec les acheteurs de la grande distribution. Ils peuvent alors espérer toucher une partie de la valeur générée auprès des consommateurs. Quelques chiffres permettent d'étayer l'intérêt des signes d'identification de la qualité et de l'origine pour les producteurs : le prix de vente au détail des fromages d'appellation d'origine est en moyenne 30 % supérieur à celui des fromages courants ; pour les vins, le différentiel de prix de vente est de 230 %, et se répercute au niveau des producteurs de matière première ; le prix payé aux producteurs pour le lait destiné à la fabrication de fromages sous appellation d'origine est, en moyenne, 20 % supérieur à celui du lait destiné à d'autres usages (Le Goff, 2008).

L'Espagne occupe la troisième place, derrière l'Italie et la France, pour l'AOP et l'IGP (cf. graphique 1). Selon les données du ministère espagnol de l'Environnement, du Milieu rural et marin (MARM), le chiffre d'affaires des aliments de qualité est passé de 386 millions d'euros à 650 millions d'euros en 2004, soit une hausse de 68 %. Cependant, malgré l'augmentation du nombre d'appellations et la valeur économique de la production protégée par des signes de qualité, leur part ne représente toujours que 2 % de la production alimentaire ordinaire (Ceña et Gallardo, 2008).

En Grèce, à l'instar d'autres pays méditerranéens, il existe une autre forme de produits de qualité, très présente dans les territoires ruraux : les produits traditionnels, « authentiques », tels que les herbes sauvages et les plantes médicinales ou aromatiques. Ce sont des produits dont le processus de qualification est fondé sur des savoirs et des savoir-faire traditionnels, sur une image véhiculée de produit « naturel » et/ou sur une confiance au producteur. Ces produits ne sont pas encore intégrés dans les processus officiels de reconnaissance et de certification, ni même dans des projets locaux de développement, et relèvent plutôt de l'initiative individuelle pour répondre à une demande liée à la fois à l'attachement des Grecs à leur territoire d'origine, mais également au développement du tourisme rural.

Une grande part des produits de qualité, participant à l'image du territoire, est destinée à une consommation sur place dans le cadre de l'activité touristique (commerces, restaurants, pâtisseries...). Ils sont également écoulés dans les réseaux familiaux, de connaissances, et sur les marchés locaux. Ces formes de commercialisation en circuits

**Graphique 1 - Répartition des AOP-IGP en Europe, 2008**



courts, plus ou moins formelles, sont maîtrisées directement par les producteurs, *via* l'intégration de l'aire d'influence du groupe familial et de parenté. L'écoulement des produits sur des marchés lointains et plus organisés relève plutôt des unions de coopératives ou des entreprises et firmes, l'absence de formes d'organisation collective ne permettant pas aux producteurs de négocier directement avec la grande distribution. Il ne faut pas pour autant négliger l'importance du rôle des natifs qui ont été, dès les années 1980, les instigateurs de la création de magasins spécialisés dans les grandes villes, vendant des produits du terroir d'origine. Ce phénomène d'ouverture des territoires ruraux aux marchés urbains et étrangers, *via* les réseaux de la diaspora, a pris de l'ampleur ces dernières années, et contribue à l'émergence de marchés lointains directement maîtrisables par les producteurs (Goussios, 2008).

Les signes d'identification de la qualité et de l'origine ont un impact sur le territoire à plusieurs niveaux : les effets peuvent être économiques (essentiellement des emplois directs et indirects), sociaux (directement liés aux effets économiques), tels que la sauvegarde d'une culture ou d'un patrimoine, la cohésion sociale, et environnementaux, tels que la protection des paysages et la protection des ressources environnementales (biodiversité animale et végétale, pratiques agricoles particulièrement respectueuses de l'environnement). L'impact économique réside essentiellement dans la valeur générée par les signes d'identification de la qualité et de l'origine, qui permet de ralentir la déprise agricole et de maintenir des exploitations de plus petite taille. Leur contribution à la protection des paysages permet par ailleurs à certaines régions de développer et de conserver un fort potentiel touristique. L'activité économique agricole et agro-alimentaire,

directe ou induite, et l'activité touristique contribuent au dynamisme économique des régions malgré leurs handicaps naturels. À cet égard, la contribution de l'AOC à la protection des paysages est une conséquence de certaines pratiques agricoles exigées par le cahier des charges, telles que la proportion de fourrages dans l'alimentation animale qui contribue à maintenir les pâturages et les zones en herbe de manière générale, ou l'obligation de pâturage. En zone de montagne, une production fromagère sous AOC contribue au maintien de paysages ouverts grâce à l'entretien des prairies, alors que dans les zones non AOC les paysages se ferment progressivement.

Au-delà de ces règlements, les productions de qualité constituent une composante majeure de la politique de modernisation agricole en Europe. Ainsi, des aides sont prévues dans le cadre de la PAC en vue d'assurer un positionnement stratégique *via* la requalification et la valorisation des produits agricoles ou alimentaires. De son côté, le nouveau Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) offre désormais l'opportunité d'un soutien pour perfectionner la qualité de la production et des produits agricoles, améliorer l'environnement et le paysage rural, encourager les activités touristiques dans le cadre de la diversification de l'économie rurale, mener des études et engager des investissements pour l'entretien, la restauration et la revalorisation du patrimoine culturel.

### Capter la valeur ajoutée en préservant l'environnement

L'agriculture biologique est une autre stratégie de diversification très diffusée. Dans certains pays de la rive nord, son apparition, dans les années 1960-1970, est liée à l'activité de quelques pionniers. Le secteur a ensuite connu des dynamiques de croissance plus ou moins différenciées, selon le poids relatif des facteurs qui en général en Europe dépendent de la croissance du secteur bio, tels que l'introduction de mesures de soutien financier, la structuration progressive du mouvement biologique national ou la demande du marché interne. Dans certains pays comme la France ou dans quelques régions de l'Italie, l'adoption de normes pour le secteur a précédé le règlement CEE n° 2092/1991. Ceci témoigne d'une sensibilité tout à fait particulière à l'égard du secteur biologique et d'une volonté de voir une communauté organisée croître et le marché local se développer. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si aujourd'hui la France et l'Italie sont parmi les marchés les plus porteurs en Europe après l'Allemagne et le Royaume-Uni.

En termes de production, l'Italie est depuis plusieurs années le pays leader en Europe avec plus d'un million d'hectares cultivés en bio et plus de 50 000 d'opérateurs (Sinab, 2007). La valeur du marché italien des produits bio est de plus de 2,5 milliards d'euros et représente 1,8 % de la consommation agro-alimentaire totale nationale. Il ne semble pas être sensiblement touché par la crise du pouvoir d'achat des ménages. Développer ultérieurement le marché interne et asseoir la présence des produits biologiques italiens sur les marchés internationaux sont parmi les objectifs du Plan d'action national pour le secteur biologique, mis en place en 2005, qui a aussi pour objectifs la structuration de la filière bio et la promotion du secteur à travers des actions de communication et l'amélioration du système d'information institutionnel. La remarquable expansion de l'agriculture biologique, ces dernières années, en Italie a plusieurs origines : le soutien financier de l'Union européenne, l'action de certains pionniers, l'effet de quelques scandales alimentaires et la recherche de la part de nombreux agriculteurs d'alternatives éco-

nomiques et techniques pour garantir la viabilité de leurs exploitations. Dans certaines régions, un environnement institutionnel favorable a permis l'émergence d'initiatives individuelles et collectives qui relient l'agriculture biologique à des pratiques de développement rural, telles que l'agrotourisme ou d'autres formes de valorisation des patrimoines locaux (cf. encadré « Bio-itinéraires » dans la région des Pouilles ». Dans plusieurs aires protégées italiennes, ces initiatives sont encouragées à un niveau territorial avec une approche intégrée et multisectorielle (Pugliese, 2007). Des perspectives intéressantes pourront se développer grâce aux synergies émergentes du secteur bio avec le mouvement Slow Food et au commerce équitable.

### « Bio-itinéraires » dans la région des Pouilles

Financé dans le cadre d'Interreg IIIA Grèce-Italie 2000-2006, dans trois provinces de la région des Pouilles en Italie, le projet Pro.Bio.Sis doit permettre de favoriser un développement rural durable, compatible avec la vocation touristique des territoires concernés à travers le développement et la promotion de systèmes de production biologique.

Une des composantes du projet concerne de façon spécifique les relations entre agriculture biologique et développement rural, une synergie à haut potentiel et à multiples facettes (économique, sociale et environnementale). Un recensement dans la région de « cas d'excellence », c'est-à-dire d'initiatives individuelles et collectives aptes à prouver que l'adoption des principes et des pratiques de l'agriculture biologique peut contribuer utilement aux processus de développement local.

L'enquête a montré, d'une part, la présence d'un nombre significatif d'exploitations biologiques multifonctionnelles individuellement très actives dans la valorisation des ressources locales à travers des activités touristiques récréatives, pédagogiques, gastronomiques, etc. Elle a, d'autre part, mis l'accent sur la carence d'initiatives collectives. L'idée de rédiger des lignes directrices pour la construction et la gestion de routes thématiques, des « bio-itinéraires », a ainsi germé. Elle a l'ambition d'intégrer les systèmes de production biologique avec d'autres activités agricoles et non agricoles fondées sur la multifonctionnalité des territoires ruraux, en impliquant différentes typologies d'opérateurs et agents économiques locaux.

Le bio-itinéraire est défini comme :

- un voyage dans le monde de l'agriculture biologique à la découverte de ses excellences et du territoire rural qui lui est associé;
- une opportunité pour créer un réseau autour du secteur biologique, en donnant une visibilité à tous les opérateurs impliqués dans la diffusion de la « culture » bio au-delà de la seule référence à la valeur « santé et nutrition » des produits biologiques;
- une occasion pour le touriste de faire un choix durable et responsable et d'adopter une approche alternative dans la connaissance d'un territoire.

Pour être à la hauteur de ces ambitions, un bio-itinéraire doit répondre à une série de critères :

- visuellement agréable, il doit se développer dans un environnement « typiquement » rural et attractif du point de vue des paysages;
- attrayant, il doit permettre la découverte de l'histoire et des richesses naturelles les plus significatives d'un territoire, ainsi que des initiatives liées à la valorisation du patrimoine culturel et des produits locaux qui sont à la base de sa spécificité et de son identité;



- varié, il doit prévoir une suite opportune de visites, de dégustations, de séjours, de restauration, de shopping, de manière à stimuler constamment la curiosité du visiteur et à satisfaire ses attentes;
- complet, il doit toucher toutes les spécificités d'un territoire, même les aspects « mineurs » qui sont normalement plus cachés mais qui offrent souvent des expériences inoubliables; il doit chercher aussi à impliquer toutes les catégories d'opérateurs et attirer une large gamme de visiteurs aux intérêts variés.

Imaginer et formaliser la réalisation d'un bio-itinéraire peut se révéler un exercice complexe mais extrêmement efficace dès lors que, dès le début, un processus assure l'implication de tous les acteurs et un apprentissage collectif. Les lignes directrices rédigées dans le cadre du projet s'adressent à une pluralité d'acteurs publics et privés, tous concernés, d'une façon ou d'une autre, par le futur des espaces ruraux et de leurs communautés: autorités locales, agences de développement local, associations, exploitants agricoles et autres opérateurs privés, représentants du monde scientifique et de l'information.

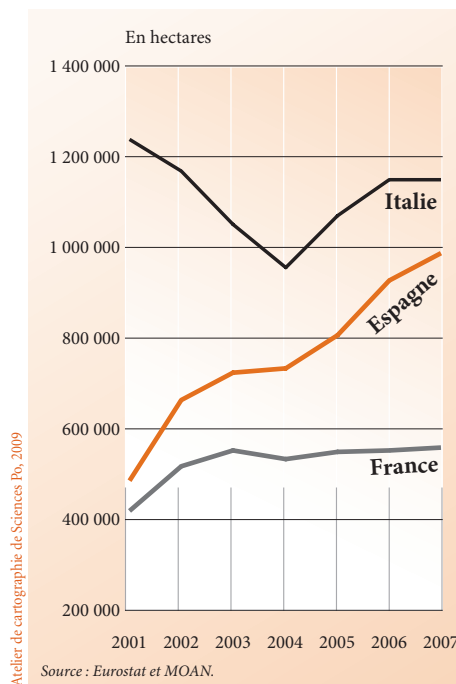
Source: Cataldi et al. (2008).

Ces dernières années, l'Espagne a réduit fortement son retard par rapport à l'Italie en termes de surface, mais pas en termes d'opérateurs. La production biologique est un objectif majeur des mesures agro-environnementales du Programme de développement rural espagnol. Le fort dynamisme du secteur se traduit par l'augmentation du nombre d'exploitations en agriculture biologique qui est passé de 1 233 (1995) à 19 211 (2006). La part des terres destinées à l'agriculture biologique est passée de 0,13 % (1995) à 5,19 % (2006). La production biologique a atteint en 2004 une valeur estimée à 250 millions d'euros et concerne plus de 1 700 usines de transformation. Cependant, la consommation de produits biologiques reste faible. Elle représente moins de 1 % des dépenses alimentaires des Espagnols. On estime que près de 80 % de la production s'exporte majoritairement en Europe, plus particulièrement en Allemagne, en Hollande, en France ou au Royaume-Uni, où il s'agit surtout de produits frais. Les raisons de cette faible consommation tiennent aux prix élevés mais également au manque de promotion et aux carences des modes de distribution: le consommateur ne reconnaît pas le produit, il a du mal à l'associer à un produit de qualité avec logotype ou cachet, il n'est pas informé sur ses propriétés bénéfiques, et il ne le trouve pas dans les lieux où il fait habituellement ses courses. Pour pallier ces insuffisances, le ministère de l'Environnement, du milieu rural et marin (MARM) a adopté un « Plan complet d'interventions pour encourager l'agriculture biologique » afin de favoriser le développement, l'information et la commercialisation des produits biologiques (Ceña et Gallardo, 2008).

En France, l'agriculture biologique a connu ces dernières années une période de stagnation; la reprise est récente et l'on retrouve une volonté forte, à travers un plan d'action nationale pour répondre à la demande toujours croissante du marché interne. Fin 2006, 11 640 exploitations agricoles étaient engagées dans le mode de production biologique, cultivant 560 838 hectares, soit 2 % de la surface agricole nationale utilisée. D'après les dernières estimations, le marché des produits biologiques s'élèverait à 1,6 milliard d'euros, soit 1,1 % du marché alimentaire, boissons comprises. En moyenne, depuis 1999, le marché a augmenté de 9,5 % par an, tous secteurs confondus.

La France a mis en place différentes politiques pour développer l'agriculture biologique : la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, qui prévoit une mesure fiscale spécifique pour les agriculteurs biologiques (un crédit d'impôt pendant trois ans, pour les années 2005, 2006 et 2007) ; un soutien spécifique dans le cadre du Plan stratégique national

### Graphique 2 - Surfaces biologiques en France, Italie et Espagne, 2001-2007



2007-2013, qui prévoit l'aide du Feader au titre des mesures agri-environnementales dites territorialisées ; des soutiens inscrits dans le cadre des mesures « qualité » du Programme de développement rural hexagonal (PDRH), qui encouragent l'adoption de régimes de qualité alimentaire, dont l'agriculture biologique, par une participation aux charges fixes (coût des contrôles de certification par exemple), et soutiennent les activités d'information et de promotion pour les produits. Le développement de l'agriculture biologique passe également par le financement d'actions d'animation qui doivent permettre l'organisation de la filière en facilitant les relations entre les différents acteurs. Des crédits sont ainsi ciblés sur des actions en faveur de la structuration des filières biologiques, prioritairement vers l'aval, pour un montant de 2,7 millions d'euros. Enfin, constituée sous forme de groupement d'intérêt public (GIP), l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique (Agence BIO) est chargée de favoriser le dialogue interprofessionnel et

de dégager des orientations ou des actions, en termes de communication notamment, permettant un développement équilibré de ce secteur. L'ensemble de ces instruments sera renforcé dans le cadre du plan d'action Agriculture biologique 2012 annoncé par le ministre de l'Agriculture. Le développement de l'agriculture biologique est beaucoup plus modeste dans les autres pays méditerranéens de l'Union européenne.

## Diversifier en revitalisant les communautés et le patrimoine

Depuis deux décennies, les campagnes de la rive nord du bassin connaissent un nouveau souffle qui pourrait être remis en question avec la raréfaction des énergies fossiles. Le dynamisme rural est pour l'heure encore prégnant grâce, notamment, à une demande touristique grandissante et à de nouvelles attentes en termes d'entretien des espaces. L'évolution des pratiques touristiques (goût pour l'« authenticité » associée à la culture locale, à la rencontre avec les populations locales, aux produits du terroir, à l'immersion dans la nature, etc.) a encouragé de nombreux territoires ruraux à se tourner vers ce secteur pour tenter de redynamiser localement leur économie.

Le tourisme rural n'est pas un phénomène nouveau en Europe, mais le marché est devenu plus sophistiqué et a connu un regain d'intérêt comme moyen privilégié d'une diversification nécessaire de l'économie rurale. Même si l'espace rural ne se confond plus avec le monde agricole, ce dernier occupe cependant, dans le jeu des représentations, une place non négligeable au sein du dispositif patrimonial et touristique. Ces observations sont autant d'éléments qui semblent encourageants pour les agriculteurs désireux de se diversifier par l'investissement dans le tourisme, et dont la place dans la société se trouve changée.

Beaucoup d'expériences tendent à montrer que le tourisme rural, avec son caractère d'activité transversale, est devenu le moteur du développement économique durable du territoire, en ouvrant de nouveaux espaces de marché aux productions agricoles typiques et traditionnelles, en faisant connaître les productions de l'artisanat local et en jouant une fonction de marketing territorial. Aujourd'hui, une gamme de produits touristiques propose diverses activités de loisirs mais aussi une multitude de modes d'hébergements et de restauration qui redonnent vie à une partie des campagnes et redéfinissent l'organisation territoriale de certains espaces ruraux (Dubois, 2004).

Le tourisme rural occupe en France une place à part dans l'économie touristique. En 2005, la consommation liée au tourisme s'élevait à 108 milliards d'euros, dont environ 59 milliards pour les résidents. La part de l'espace rural dans cette consommation représentait 19,3 % soit environ 20 milliards d'euros. Le tourisme rural représente ainsi près du tiers de la fréquentation touristique française (28 % des nuitées). Mais il est essentiellement non marchand (en 2005, 78 % des nuitées à la campagne ont eu lieu dans des résidences secondaires ou chez des parents et amis) et peu rémunérateur (Ministère du Tourisme, 2007).

**Tableau 1 - Le tourisme rural en France**

	Espace rural	Autres espaces
Territoire français	80 %	20 %
Fréquentation touristique	28 %	72 %
Dépenses touristiques	19,30 %	80,70 %

Source: Direction du Tourisme (2005).

Les formes d'hébergements touristiques spécifiques au milieu rural (chambres d'hôtes et gîtes ruraux) connaissent un succès croissant de la part des clientèles tant étrangère que française. Les agriculteurs contribuent pour une part importante au développement du tourisme en zone rurale. Les prestations qu'ils offrent complètent les prestations traditionnelles offertes par les hôtels, les cafés, les restaurants et l'hôtellerie de plein air et peuvent, à ce titre, bénéficier d'aides provenant du ministère de l'Agriculture.

En Espagne, le tourisme rural a émergé dans les années 1980. Il est aujourd'hui en pleine expansion, grâce notamment à l'entrée des femmes sur le marché du travail. On comptait 50 000 lits en 2003, pour environ 7 000 établissements (5 % de l'offre touristique espagnole). Le tourisme rural s'est particulièrement développé, grâce au soutien des programmes européens Leader I, Leader II et Leader +, ainsi que du plan Futures II espagnol. S'il

est devenu un facteur de revalorisation de l'environnement et de développement des zones rurales, il ne s'est toutefois pas développé de la même façon dans toutes les régions espagnoles. L'absence d'un organisme fédérateur du tourisme rural espagnol a généré des formes de développement très diverses selon les régions. C'est le contexte touristique local et la structure qui ont influencé les modèles de développement (Ceña et Gallardo, 2008).

En Grèce, l'offre d'hébergements dans les zones rurales continue d'augmenter pour deux raisons. D'une part, le tourisme est considéré comme la seule activité capable de renverser les tendances de perte d'emploi d'une agriculture en perte de vitesse, et de dépeuplement. D'autre part, il aura donné la possibilité aux femmes de trouver un emploi rémunéré dans les zones rurales où l'agriculture, l'élevage et le bâtiment sont restés essentiellement des activités masculines, contrairement aux villes où l'industrialisation puis la tertiarisation de l'économie leur ont offert des opportunités d'emploi. Le tourisme rural et la valorisation des produits locaux et traditionnels qui l'accompagne ont ainsi promu le travail féminin et de nouvelles pratiques innovantes comme la création de coopératives de femmes produisant et assurant la commercialisation de ces produits (Goussios, 2008). Au-delà de cette activité touristique, toute la Grèce est maintenant affectée par les nouvelles fonctions résidentielles et récréatives de l'espace rural impulsées notamment par la diaspora et par le rôle des associations culturelles. Ce phénomène contribue beaucoup à la cohésion des territoires et à une meilleure connexion entre les différents secteurs d'activités à la différence des projets d'investissements touristiques qui n'ont pas intégré ces autres secteurs.

## Ruralités en Méditerranée du Sud et de l'Est : éclatement et nouvelles adaptations

La faible croissance économique des PSEM dans les dernières décennies semble être liée à des situations d'instabilité politique et à un climat économique et institutionnel peu favorable aux investissements. Les taux de chômage élevés sont aussi exacerbés par une forte croissance démographique. La structure du PIB montre le rôle dominant des services et de l'industrie dans les économies en transformation de ces pays. L'agriculture, qui garde un poids assez important, représente 10 % à 20 % du PIB, avec cependant une tendance à la baisse, phénomène universel dans les pays à PIB croissant.

L'importante redistribution géographique de la population a généré une forte métropolisation. En milieu urbain, pour avoir un niveau de vie décent, les familles sont obligées de pratiquer la pluri-activité, favorisant ainsi une réduction et une décohésion des membres des foyers ainsi qu'une désocialisation avec une progression des monofoyers (Padilla, 2008). Le bouleversement des modes de consommation alimentaire et son industrialisation rapide, qui coexiste avec la préservation de l'alimentation traditionnelle et son renouveau, sont l'une des manifestations des mutations récentes de ces sociétés. Si la Méditerranée s'urbanise, une partie considérable des Méditerranéens du Sud et de l'Est vit toujours en milieu rural, qui reste globalement mal développé. L'accroissement rapide des disparités entre revenus ruraux et revenus urbains, ainsi que l'extrême pauvreté, permanente en milieu rural, constituent une source importante de tensions sociales et politiques. L'émigration vers les villes désormais surpeuplées ou vers l'étranger n'offre pourtant plus la garantie de trouver de nouvelles opportunités.

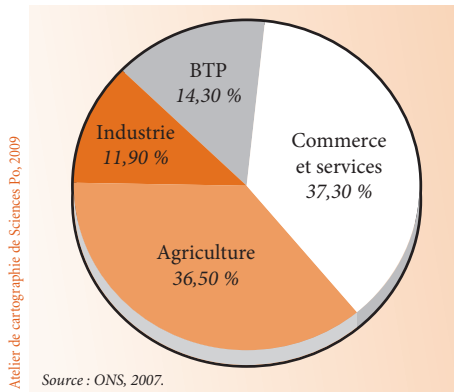
Malgré cette émigration, la population rurale dans la plupart des PSEM continue à croître. Elle dépasse par exemple 40 % de la population totale en Algérie, au Maroc et en Égypte, et atteint 30 % en Tunisie et en Turquie (IFAD, 2007). Les ruraux sont des petits agriculteurs, des femmes, des chefs d'entreprise, des éleveurs de moins en moins nomades, des pêcheurs et des artisans, des salariés occasionnels des grandes exploitations, des « sans-terre », des jeunes ruraux sans emplois et peu qualifiés et des populations réfugiées qui constituent évidemment les groupes les plus vulnérables. Beaucoup d'entre eux, compte tenu de la cherté du logement en ville et du poids des contraintes socio-culturelles, continuent à vivre à la campagne, même en travaillant en ville, et font quotidiennement la navette. D'ailleurs, alors qu'ils n'apparaissent pas toujours dans les statistiques officielles, les migrants qui, en nombre croissant, abandonnent complètement les zones rurales pour s'installer dans les zones péri-urbaines à la recherche d'autres opportunités de travail, représentent une autre « catégorie frontière » dans la composition de la population rurale méditerranéenne. Beaucoup d'entre eux profitent de la proximité des marchés urbains et poursuivent leur activité agricole sur des micro-exploitations pour vendre le surplus de production et gagner un peu d'argent.

En Algérie, on observe une tendance à l'urbanisation du milieu rural autour d'agglomérations et de pôles d'activités rurales, tendance qui traduit, en quelque sorte, l'émergence de « zones tampons » vis-à-vis du milieu urbain. Cette forme d'urbanisation permet surtout d'atténuer la pression migratoire sur les centres urbains. Mais, souvent, les conditions de vie de ces milieux ruraux restent peu confortables. Au Maroc, par exemple, ils sont dépourvus des conditions d'hygiène minimum (adduction d'eau potable dans les foyers et réseau d'assainissement).

Dans les villes, progressivement saturées, les opportunités de travail diminuent. En même temps, les zones rurales continuent à offrir des sources insuffisantes de revenu au-delà de l'agriculture. Le manque d'emploi est l'une des causes majeures de pauvreté en milieu rural, la diversification des activités économiques restant très faible presque partout au Sud et à l'Est de la Méditerranée. L'agriculture ne suffit pas à absorber la force de travail rurale disponible qui ne cesse pas de croître. L'écart entre le nombre de nouveaux travailleurs ruraux et le nombre d'emplois nouvellement créés dans l'agriculture est en train d'augmenter (Banque mondiale, 2007), et l'exode rural n'épargne que ceux qui arrivent à s'accrocher à leur exploitation en complétant souvent leurs ressources par d'autres activités. Pour ceux qui restent, les alternatives offertes par le secteur formel dans le secteur public, l'industrie et le bâtiment sont limitées.

La plupart d'entre eux doivent s'adapter à des emplois précaires et mal payés dans le secteur informel: vente au détail des petits commerces, ateliers de réparation et différents services informels. En Tunisie, on observe un nombre croissant de véhicules jaunes de toutes sortes (mais rarement de tout confort), classés « transport rural » et stationnés aux différentes sorties des villes qui assurent le transport des milliers de ruraux qui passent la journée en ville, surtout dans les chantiers du bâtiment. Ce nouveau métier, avec les petites épiceries disséminées dans les agglomérations et les bourgs ruraux, fortement concurrencées déjà par le commerce urbain, constitue l'une des rares alternatives à l'agriculture dans les campagnes tunisiennes (Hassainya, 2008).

### Graphique 3 - Répartition de la population rurale occupée par secteurs d'activité en Algérie



des marchés locaux, faute de connexions à des marchés plus larges à cause d'importants déficits de communication et d'information.

Il faut rappeler aussi qu'une autre contrainte au développement d'activités entrepreneuriales à partir de l'agriculture en milieu rural vient de la « fragilité » du capital humain : le travail dans l'agriculture occupe pour une grande majorité des personnes illettrées (en Égypte, 80 % des personnes illettrées travaillent dans l'agriculture toute catégorie confondue : auto-emploi 55 %, salarié agricole 12 %, travail non rémunéré 33 %, seuls 12 % des travailleurs ayant un niveau universitaire sont dans le secteur agricole) ; la moitié des emplois salariés agricoles sont des emplois saisonniers (en Égypte, les salariés agricoles saisonniers représentent 50 % de tous les emplois salariés agricoles et seulement 11 % des emplois salariés non agricoles) et le tiers du travail agricole est non rémunéré. Les femmes rurales travaillent dans l'agriculture sans rémunération et ont très peu de chances d'avoir des emplois salariés non agricoles étant donné leur faible niveau de scolarisation. En Égypte, 83 % des femmes rurales travaillent dans le secteur agricole souvent peu ou pas rémunéré ; le travail salarié non agricole concerne seulement une petite partie de femmes. En Algérie, beaucoup de disparités persistent en milieu rural : le nombre de femmes rurales occupées reste faible, puisqu'il ne représentait que 5,5 % du total de la population occupée en 2006 ; 1 femme chômeuse sur 4 est rurale, un quart de ces femmes au chômage ont entre 20 et 29 ans ; l'activité rémunérée des femmes rurales est exercée à hauteur de 39 % dans le secteur de l'industrie, suivie par l'agriculture avec 33 % (Benghabrit-Remaoun et Rahou, 2006).

Le secteur agricole dispose donc de ressources humaines nombreuses mais peu qualifiées et peu productives, ce qui empêche l'émergence, la diffusion et l'adoption des innovations. Dans ce contexte, il est évident que l'état actuel de la force de travail agricole est un vrai handicap pour l'évolution de l'agriculture. Les évaluations concernant l'investissement en milieu rural révèlent d'autres contraintes significatives à la diversification des activités économiques parmi lesquelles, outre la mauvaise qualité des routes et des infrastructures

Un obstacle majeur à la diversification vient de la forte dépendance au climat de l'économie agricole : les aléas climatiques sont déterminants dans les niveaux de la demande de biens et de services sur le marché local. Au Maroc, par exemple, en année sèche, la contribution des activités agricoles dans la création d'emploi connaît une baisse importante. On estime que les pertes d'emplois dues aux seules cultures céréalières pour la campagne 2000-2001 étaient de l'ordre de 14 millions de journées de travail, ce qui correspondrait à un manque à gagner d'environ 70 millions de dirhams (6,3 millions d'euros) (Ahouate et Tamehmachet ; 2008). Les conditions agricoles locales conditionnent la rentabilité des entreprises non agricoles qui sont fortement dépendantes

(approvisionnement en électricité et en eau potable, service d'assainissement), on souligne le mauvais accès au crédit et aux services financiers, le manque de sécurisation des droits de propriété, la faiblesse des structures de gouvernance et des institutions légales ainsi que le manque de coordination entre acteurs privés et publics.

En Égypte, le faible accès au crédit formel est une contrainte importante. La Banque du développement et du crédit agricole est le principal acteur dans ce domaine. Or l'obtention de crédit est conditionnée par la propriété des terres agricoles, autrement dit, les exploitants qui ne possèdent pas de terre en sont exclus. Posséder des terres agricoles est aussi la condition pour l'achat d'*inputs* à crédit aux coopératives agricoles. Les petits fermiers sont ainsi obligés de passer des accords avec les grands exploitants propriétaires pour que ces derniers leur achètent les *inputs* en échange de la moitié de la valeur. De manière générale, le crédit informel est dominant dans le monde rural, particulièrement chez les petits exploitants et les fermiers sans terre. Évidemment, ce scénario peu favorable contribue à décourager les investissements extérieurs ce qui explique la présence des entreprises proches des zones urbaines mieux desservies. Même les industries agro-alimentaires se sont historiquement implantées aux abords des villes pour bénéficier de l'infrastructure de base : routes, électricité, eau, ports, bien loin des plus grandes exploitations céréalières.

Ces carences se conjuguent aux méfaits de la vision des acteurs institutionnels qui identifient le milieu rural à l'agriculture ou à un réservoir de main-d'œuvre bon marché sans couverture sociale et syndicale, ce qui ne favorise pas l'émergence d'un cadre incitateur à la diversification. Sauver la société rurale des positions de faiblesse dans lesquelles elle se trouve est donc un impératif. Malgré la perte du poids économique du secteur agricole et ses fluctuations importantes, l'agriculture n'est pas seulement une alternative économique valable, mais reste un moteur de développement incontournable pour les zones rurales des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. De façon complémentaire, l'exploration de pistes différentes de diversification de l'économie locale devient une nécessité.

## Associer le développement agricole à des filets sociaux bien ciblés

La majeure partie des pauvres vivent dans des régions défavorisées, délaissées par le progrès technologique. Dans ces zones, améliorer la production agricole tout en fournissant des filets sociaux aux populations représente une orientation d'action politique majeure. Dans certains contextes, réduire la vulnérabilité des catégories d'exploitations les plus faibles en consolidant l'emploi agricole et en stabilisant les revenus agricoles s'impose comme une voie obligée pour permettre à l'économie rurale encore fortement dépendante de l'agriculture de garder un minimum de vitalité.

En Tunisie, le gouvernement classe les exploitations en trois catégories sur la base de leur taille et de leur revenu : 1) les grandes exploitations (céréalières et irriguées) ; 2) les petites et moyennes exploitations agricoles à caractère économique (PMEACE) ; 3) la petite agriculture à caractère familial et social (PACFS). Le ministère du Développement et de la Coopération internationale (MDCI) classe 24 % des exploitations dans la catégorie « sociale » ou « familiale », catégorie la plus exposée à la pauvreté et à la vulnérabilité. Les PACFS disposent d'un revenu net d'exploitation agricole inférieur à 3 500 dinars tunisiens

(2 000 euros environ), seuil de viabilité de l'exploitation agricole. L'agriculture est leur activité principale. Elles dépendent de la main-d'œuvre familiale et recrutent occasionnellement de la main-d'œuvre saisonnière. Les femmes ont davantage tendance à élever du bétail et de la volaille, à s'occuper d'activités artisanales, de la transformation des aliments, et se chargent de travaux des champs spécifiques tels que le sarclage. Les PACFS, et en particulier les plus pauvres d'entre elles, ne font pratiquement pas appel au crédit formel dont l'accès est limité par la distance et les procédures bureaucratiques. Pourtant, 87 % d'entre elles déclarent qu'elles se serviraient du crédit s'il était plus accessible et adapté à leurs besoins. Les prêts informels entre membres de la famille, entre voisins, etc., sont relativement courants, en particulier parmi les PACFS plus aisées. Certaines études indiquent d'autres contraintes qui s'appliquent aussi à l'ensemble du secteur agricole: faible capacité à investir, accès insuffisant au crédit, faible organisation des agriculteurs, faible accès à l'information relative à la vulgarisation, à la formation, à la recherche et au marché, population vieillissante, fragmentation des terres.

Réduire la vulnérabilité de ces exploitations devient primordial pour alimenter l'économie non agricole qui en dépend. D'un côté, il faudrait assurer un dialogue entre exploitants agricoles et institutions, et répondre aux besoins de tous les agriculteurs pour combler les insuffisances des systèmes agricoles; de l'autre côté, des programmes sociaux bien conçus et mieux ciblés sur les exigences des communautés et des milieux ruraux seraient souhaitables afin d'atténuer l'impact des réformes liées au processus de libéralisation (Banque mondiale, 2006).

### **Diversifier à travers la promotion d'activités agricoles et agro-industrielles à forte valeur ajoutée**

Dans la mesure où les revenus urbains augmentent, que les habitudes alimentaires deviennent plus variées et que les opportunités sur les marchés internationaux restent attrayantes, le développement des économies rurales pourrait s'appuyer sur la promotion des activités à forte valeur ajoutée pour diversifier l'agriculture et, dans certains contextes, la détourner des productions de rente. Après la révolution verte, la révolution de la forte valeur ajoutée est en train de générer une seconde vague de croissance en matière d'emploi. Le secteur dynamique des cultures et des produits d'élevage à forte valeur ajoutée, intensif en main-d'œuvre, possède un grand potentiel de croissance d'emploi et d'augmentation des revenus ruraux (Banque mondiale, 2007).

Un secteur agro-industriel privé établissant un lien entre les producteurs agricoles et les consommateurs peut d'ailleurs être un moteur de croissance majeur pour le secteur agricole et le monde rural. Pour assurer le succès de la démarche, il est important de promouvoir la participation des petits exploitants par des partenariats ciblés secteur public-secteur privé et des initiatives favorisant un meilleur climat de l'investissement pour les petites et moyennes entreprises. Éliminer les goulots d'étranglement qui empêchent la participation des PME pourrait accroître l'efficacité et l'impact du développement du secteur agro-industriel dans le processus de réduction de la pauvreté (Banque mondiale, 2007).

Dans certains PSEM, malgré des performances agricoles évidentes au cours des dernières décennies, de multiples exemples montrent que l'agriculture n'apporte pas pleinement sa contribution à l'économie nationale. Dès lors, réaliser pleinement le potentiel signifie



augmenter la valeur des produits réputés les plus compétitifs. Force est d'admettre qu'il existe des opportunités évidentes : la demande en produits primaires et transformés à forte valeur ajoutée est en croissance rapide sur les marchés intérieurs et mondiaux, stimulée par l'augmentation des revenus, l'urbanisation accélérée, le changement des habitudes alimentaires vers la consommation de produits transformés et de qualité, la libéralisation des échanges, l'investissement étranger et les progrès technologiques. Or le bassin méditerranéen dispose d'un potentiel important dans l'agro-alimentaire lié à la nature de ses sols et de son climat, à ses traditions culturelles et culinaires, à l'existence d'une base artisanale et industrielle déjà significative.

Parmi les activités destinées à l'exportation, on peut mentionner : les cultures de contre-saison, les produits du terroir ou à connotation méditerranéenne forte, les plats cuisinés et surgelés à base de produits et de recettes locales ; l'agriculture biologique, l'exploitation des plantes aromatiques et médicinales (cf. encadré « Rôle des plantes aromatiques et médicinales dans le développement de l'économie rurale »). En même temps, des marchés locaux de millions de consommateurs en croissance rapide et de plus en plus exigeant ouvrent la voie au développement d'activités destinées au renforcement d'une offre locale capable de répondre à une demande interne pour limiter les effets de dépendance de l'extérieur et éviter la transposition trop brutale de modèles de consommation importés : les produits à cycle de vie court (filière produits laitiers), la modernisation et la fiabilisation de la chaîne du froid, l'aquaculture et la pisciculture, les eaux minérales, la filière des bio-énergies, la boulangerie industrielle, la distribution alimentaire, l'abattage, la transformation de viandes rouges (Anima, 2005).

#### Le rôle des plantes aromatiques et médicinales dans le développement de l'économie rurale

Les plantes aromatiques et médicinales représentent une alternative prometteuse pour le développement de l'économie des zones rurales en Méditerranée grâce à un emploi plus rationnel de l'eau, à des coûts d'exploitation et de collecte plus contenus et à des revenus économiques par unité d'exploitation plus intéressants par rapport aux cultures traditionnelles, ainsi qu'un potentiel important en termes de création de valeur ajoutée et d'emploi lié à leur transformation et mise en marché. Par ailleurs, l'économie des plantes aromatiques et médicinales représente un créneau pour les femmes rurales : celles-ci sont fortement engagées dans les différentes phases de la transformation (le séchage et la distillation) et dans le marketing. Par conséquent, le développement du secteur aurait un impact considérable sur la contribution féminine à l'économie des ménages ruraux. D'autres catégories vulnérables des populations rurales, tels que les jeunes, les sans-terre et les petits producteurs marginalisés, voient dans la collecte de ces plantes un moyen de subsistance additionnel et de diversification des revenus familiaux qui permet une meilleure gestion du risque lié aux différents aléas climatiques et économiques.

Dans les zones rurales du Maroc, les plantes aromatiques et médicinales représentent une véritable alternative économique. Le pays dispose d'une biodiversité riche et variée constituée de plus de 4 200 espèces, à endémicité très marquée. On dénombre entre 500 et 600 espèces aromatiques et/ou médicinales. Leur valorisation permet l'exportation de 1 000 tonnes d'huiles essentielles et d'extraits divers, et d'environ 400 tonnes d'herbes séchées pour une valeur de 300 millions de dirhams, créant environ 500 000 jours de travail. Depuis les années 1980, la France est le principal client du Maroc.

Actuellement, la demande sur les produits exportés sous forme de plantes séchées pour les besoins d'herboristerie et d'aromates alimentaires s'est élargie aux États-Unis, au Japon, à l'Espagne, à la Suisse et à l'Allemagne. Il existe un fort potentiel pour le développement des systèmes de production de plantes naturelles. Leur utilisation à des fins de médication, de conservation et d'aromatization des aliments est ancrée dans la société. Les ressources végétales se rencontrent dans des régions où elles constituent une source de revenu importante pour la population et donc un levier pour le développement local. D'autres régions s'apprentent à promouvoir la pratique de ce genre de cultures.

Cependant, plusieurs contraintes d'ordre technique, organisationnel ou liées à la gestion des ressources entraînent une baisse de la plus-value de cette activité. Sur le plan technique, la faible qualité des produits est due à un déficit des connaissances techniques et technologiques et à la non-maîtrise de la commercialisation. Pour retrouver sa compétitivité, la filière a besoin d'améliorer la qualité de ses produits et d'assurer la protection de son label. Un effort devra également être fourni au niveau du marketing. Concernant l'aspect organisationnel, rappelons que les professionnels ne bénéficient d'aucun encadrement. Les personnes qui pratiquent la collecte de plantes endémiques travaillent généralement à la tâche et sont rarement organisées. La gestion de la ressource souffre quant à elle de la pression des populations locales et du bétail, et du manque de conscience de ces populations quant à la protection de l'environnement et l'importance des plantes aromatiques et médicinales. Dans certains contextes, on observe de plus en plus les impacts négatifs en termes environnementaux et sociaux d'une exploitation excessive et déréglée de ces ressources.

*Source: Ahouate et Tamemmachet (2008).*

Au Maroc, les industries agro-alimentaires avec un chiffre d'affaires de plus de 60 milliards de dirhams (plus de 40 % du PIB du secteur industriel et 8 % du PIB national en 2005) sont de loin le premier secteur manufacturier, devant le textile ou la chimie et donc un des piliers de l'économie marocaine. Selon les données statistiques les plus récentes (2005), elles emploient 71 000 personnes dans plus de 2 000 entreprises. L'essentiel du tissu industriel est composé de PME. Représentant 95 % des industries agro-alimentaires (IAA), ces firmes n'assurent pourtant que 45 % de la production agro-alimentaire, alors que les cinquante plus importantes (grands groupes nationaux comme ONA, Holmarcom ou entreprises étrangères comme Nestlé, Unilever, P & G) en assurent près de 55 %. La production alimentaire à la fois le marché local (essentiellement produits de base comme le sucre ou l'huile) et l'exportation (produits frais et transformés, tels que les conserves de légumes ou de poissons).

Au-delà des chiffres, on peut dire que le secteur souffre d'un certain nombre de fragilités. Le problème majeur des IAA reste en particulier l'approvisionnement. L'articulation entre les agriculteurs et les transformateurs ne s'est jamais convenablement réalisée. Les relations entre ces deux maillons sont si conflictuelles qu'elles rendent impossible la construction de la filière. D'autres handicaps peuvent être signalés : manque de main-d'œuvre qualifiée, industrie du conditionnement faiblement dynamique et répondant peu aux exigences du secteur, etc. Les coûts des emballages sont élevés, en raison de la nécessité d'importer les matériaux de base, du prix de l'énergie et des situations de monopole ou quasi-monopole des fabricants. Pour toutes ces raisons, l'industrie locale des emballages n'apparaît pas comme une source d'avantages concurrentiels pour la branche.

On remarque également l'absence d'approche marketing qui pourrait pourtant offrir des opportunités d'emploi à des petites entreprises agricoles qui voudraient transformer leurs productions. En effet, la part du chiffre d'affaires réalisée en vrac par les entreprises du secteur reste importante : 50 % pour les olives, 90 % pour les câpres, 100 % pour les abricots, 100 % pour les jus. La situation est préoccupante si on la compare à celle de pays concurrents, comme la Turquie, où la majorité des entreprises font de l'exportation en emballages divisionnaires et sous-marque une priorité. Alors que le Maroc est le premier exportateur mondial de câpres, « personne n'a pu répondre à la demande d'un client étranger pour des câpres au vinaigre », témoigne-t-on à la Fenagri (Fédération nationale de l'agro-alimentaire). Une vision marketing permet aussi d'identifier de nouvelles niches en diversifiant l'offre (huile d'argan, transformation de la volaille, produits bio...) (Vallée et Flandrin, 2005). Notons tout de même que l'industrie marocaine enregistre des succès sur les marchés internationaux. L'exportation des fromages fondus, par exemple, se développe. Cette industrie, une des rares qui puisse s'adosser à un marché local, produit 32 000 tonnes de fromages par an et en exporte près de 15 000 tonnes vers les pays arabes (Liban, Émirats arabes unis, Arabie Saoudite).

#### La transformation agro-alimentaire comme moteur de développement, province de Karaman, Turquie

Karaman est l'une des provinces considérée comme un modèle pour l'industrie agro-alimentaire en Turquie, les productions agricoles y étant transformées en produits à haute valeur ajoutée (farine, biscuits, jus de fruit, fromage, etc.). Karaman est localisée dans la région d'Anatolie centrale : elle comprend 6 zones, 10 villes et 160 villages. D'après le recensement de l'année 2000, la province compte 243 210 habitants dont 58 % vivent dans des zones urbaines ; tandis que 42 % logent dans des zones rurales. L'économie de la province compte surtout sur les activités agricoles. Sur 940 743 hectares, 25,79 % sont des terres arables, 6,85 % des terres en jachère, 34,15 % des prairies, 22,27 % des forêts et 6,80 % sont des terres non agricoles. Karaman a sur son territoire 13 826 vaches laitières, 11 591 unités de bétail, 374 141 moutons, 59 093 chèvres et 11 696 chèvres angora.

À partir du début des années 1990, des améliorations remarquables en termes d'emploi ont été observées grâce à l'accélération des investissements dans l'industrie agro-alimentaire tournée vers les productions à vocation exportatrice. Le secteur agro-alimentaire a ainsi beaucoup contribué à la réduction du chômage. Le taux de participation à l'emploi (EPR) est ainsi de 69 % pour les hommes et de 44 % pour les femmes, alors que le même taux en Turquie est respectivement de 48,4 % et de 24,4 %. Karaman a commencé à attirer l'attention à partir du milieu des années 1980, quand l'industrie de production de biscuits a été développée au point de fournir presque la moitié de la production nationale. 37 entreprises sont présentes (biscuits, boulgour et produits de boulangerie). Le tiers de la production de biscuits et le cinquième de la production de boulgour faite en Turquie viennent de Karaman. Le centre est devenu un pôle d'attraction accueillant également les immigrants des provinces voisines en quête d'emploi. Environ 450 000 tonnes de biscuits et dérivés (gaufrette, gâteau, chips, confiserie, chewing-gum, etc.) sont produits annuellement dans la région. En 2006, la valeur de l'export atteignait 56 millions de dollars (contre 32 millions en 2000) ; les principaux pays partenaires sont ceux du Moyen-Orient. Le PIB de la région a augmenté d'un facteur 20 durant la période entre 1995 et 2001. Les chiffres de l'année 2001 révèlent que le secteur agricole dans la province contribue pour 50,8 % à la richesse de la région ; de son côté, l'industrie alimentaire représente 30 % du tissu industriel de la région.

Les effets d'une expérience comme celle de Karaman sont remarquables :

- les produits à haute valeur ajoutée obtenus grâce à la transformation sur place des produits agricoles ont contribué fortement à l'économie de la région ;
- l'industrie s'est améliorée dans la région grâce à la transformation des produits agricoles ;
- la présence de ce tissu de PME agro-alimentaires a permis la création d'emplois, surtout pour les jeunes, en réduisant l'émigration vers les villes ;
- le concept de production de qualité s'est développé dans la province ;
- la province a connu un développement économique et social accéléré ;
- des approches innovatrices dans la transformation agro-industrielle et dans le marketing ont été adoptées.

Quelques effets négatifs sont tout de même à mentionner, comme l'augmentation de la pollution environnementale et l'utilisation des sols agricoles pour des objectifs non agricoles.

Source: Elçi (2008).

Dans le cadre de la promotion des activités agricoles et agro-industrielles à forte valeur ajoutée, l'agriculture biologique et les produits typiques et traditionnels représentent des démarches innovatrices qui conjuguent modernisation de l'agriculture et lien avec le territoire et la tradition. À l'échelon régional, dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, lors de la première Conférence des ministres de l'Agriculture tenue à Venise en 2003, une mention spécifique a été accordée au développement rural durable, à l'agriculture biologique et aux indications géographiques. Ces questions ont d'ailleurs été incluses comme aspects non commerciaux dans la feuille de route euroméditerranéenne pour l'agriculture censée guider le processus de libéralisation des échanges. L'agriculture biologique et les indications géographiques sont également citées ensemble dans le chapitre sur l'agriculture durable et le développement rural de la SMDD. Signalons que les synergies potentielles et multiples entre agriculture biologique et indications géographiques sont de plus en plus prises en compte par les bailleurs de fonds, les gouvernements nationaux, les opérateurs privés et les ONG.

D'après le recensement conduit par le Réseau méditerranéen pour l'agriculture biologique (MOAN)<sup>1</sup>, en 2006, dans les pays du Sud et de l'Est et des Balkans, l'agriculture biologique occupait 344 000 hectares de surface cultivée et concernait 20 669 exploitations. Si on considère la collecte de plantes aromatiques et médicinales sauvages, la surface totale s'élève à plus de 2 millions d'hectares. La Turquie, la Tunisie, l'Égypte et le Maroc sont les pays les plus importants en termes de production. L'Union européenne, les États-Unis, le Japon et les pays du Golfe représentent les marchés d'exportation les plus riches d'opportunités pour les produits bio de la Méditerranée du Sud et de l'Est et des pays des Balkans.

Au cours des deux dernières décennies, l'esprit et la passion des pionniers, les investissements des opérateurs privés, le soutien financier et technique des bailleurs de fonds et, plus récemment, l'action des gouvernements ont contribué à faire de l'agriculture biologique méditerranéenne un secteur très dynamique et prometteur. Les niveaux, les

1 - Mediterranean Organic Agriculture Network (MOAN) : <http://moan.iamb.it/>

**Tableau 2 - Agriculture biologique dans les pays du Sud de la Méditerranée et les Balkans, 2006**

Pays		Superficies bio sans plantes sauvages (ha)	Superficies bio avec plantes sauvages (ha)	Opérateurs (nombre)	
Pays potentiellement candidats à l'UE	Pays des Balkans	Albanie	171	1 201	93
		BH*	714	488 804	60
		Croatie	6 012	23 670	342
		Macédoine (FYR)	509	2 101	104
		Monténégro	25 051**	158 851	15
		Serbie	906	1 102 906	48
	Turquie	100 275	192 789	14 737	
Sous-total		133 638	1 970 322	15 399	
Pays méditerranéens partenaires de la politique de voisinage	Mashrek	Égypte	14 165	14 165	460
		Jordanie	1 024	1 024	25
		Liban	3 470	3 470	213
		Territoires palestiniens	641	641	303
		Syrie	30 493	30 493	3 256
	Sous-total		49 793	49 793	4 257
	Maghreb	Algérie***	1 550	2 400	61
		Libye	-	-	-
		Maroc	4 216	104 216	n. d.
		Tunisie	154 793	220 476	952
Sous-total		160 559	327 092	1 013	
<b>TOTAL</b>		<b>343 990</b>	<b>2 347 207</b>	<b>20 669</b>	

Notes: \* La Fédération de Bosnie et Herzégovine et la République serbe sont les deux entités qui composent la Bosnie-Herzégovine (BH), selon l'accord de paix de Dayton; le ministère de l'Agriculture est au niveau de l'entité; \*\* inclus les prairies; \*\*\* les chiffres pour l'Algérie sous-estiment les plantes sauvages et les fourrages.

Source: Adapté et mis à jour à partir de Al-Bitar (2008).

rythmes et le potentiel de développement sont évidemment différents entre les pays de la région, mais on peut assez facilement identifier les nombreux problèmes et opportunités partagés par les opérateurs biologiques du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

L'agriculture biologique paraît suivre trois démarches de développement qui ont progressé de façon parfois parallèle, parfois divergente, mais qui sont de plus en plus obligées de converger du fait de la nécessité et de l'urgence d'un dialogue permanent et constructif entre les différents acteurs publics et privés (Pugliese et Al-Bitar, 2008). La première de ces trois démarches est celle essentiellement liée aux activités des pionniers et de nombreuses associations, souvent soutenues par les autorités locales et les bailleurs de fonds, et parfois jumelées avec des ONG étrangères. Ces acteurs ont assuré la diffusion des principes et des pratiques de l'agriculture biologique auprès des petits agriculteurs et des femmes chefs d'exploitation, et permis la création d'une conscience

et d'un mouvement national pour l'agriculture biologique. En liaison avec des initiatives de consommation solidaire et responsable, ils se sont fortement engagés dans la promotion des produits biologiques sur le marché local qui, dans la plupart de ces pays, reste encore largement sous-développé.

#### Une initiative AMAP au Maroc

Les associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP) sont des partenariats de proximité entre un groupe de consommateurs et une exploitation agricole. Les consommateurs achètent à l'avance une part de la récolte saisonnière, sous forme de « paniers » composés de produits de la ferme, à un prix fixé avec l'agriculteur. Consommateurs et producteurs sont alors engagés dans une même logique : la promotion d'une agriculture saine et socialement équitable. Les premières AMAP ont été créées dans les années 1970, dans un premier temps au Japon puis en Allemagne et en Suisse. Ce n'est qu'en 2001 que la France tente l'expérience en ouvrant une AMAP. Les avantages d'un tel système sont nombreux : il permet au paysan de maintenir son activité agricole grâce au revenu garanti ; le consommateur a accès à des aliments frais et de saison ; enfin, un prix équitable est assuré pour les deux partenaires.

Le Maroc se laisse lui aussi séduire par ce modèle qui allie développement social et modes de productions respectueux de l'environnement. Dans l'une des communes rurales les plus pauvres du Maroc, à Shoul près de Rabat, plusieurs associations ont mis en place depuis 2007 un projet de culture maraîchère biologique. Initiative toute nouvelle au Maroc, ce programme de jardins maraîchers rassemble consommateurs et producteurs, monde rural et monde citadin, en s'inspirant de la même logique que les AMAP : la production des légumes et des céréales biologiques est financée par le paiement d'abonnement aux paniers (mensuel ou trimestriel selon les capacités financières des familles). Les avantages sont les mêmes, à savoir une rémunération équitable pour le producteur et la possibilité pour les consommateurs d'avoir accès à des produits de qualité. Cela a non seulement permis de diversifier la production dans la région (dominée par l'élevage et la cueillette) mais aussi d'améliorer l'insertion économique des producteurs locaux. Le succès de ce programme va permettre la création de la première AMAP au Maroc très prochainement.

*Source : Observatoire du Ciheam, 2008.*

Les mêmes associations peuvent aussi être impliquées dans l'exportation (parfois de façon épisodique) de petites quantités de produits biotypiques et traditionnels vendus en Europe, par exemple, dans de petits magasins spécialisés, ce qui devient possible essentiellement grâce à des relations spécifiques de collaboration entre ces associations locales et les opérateurs étrangers impliqués (ONG, certificateur, exportateur). Il s'agit souvent de petites *success stories* qui seraient peu durables sans le soutien des bailleurs de fonds.

L'exportation de plus larges quantités sur les marchés européens reste sans doute le débouché principal des produits de l'agriculture biologique des PSEM et représente la deuxième démarche de développement du secteur, initiée indépendamment de la première par des opérateurs privés étrangers et locaux qui prennent en charge presque tous les stades de la filière, de la production à l'écoulement sur le marché. Ils fournissent aux producteurs sous contrat tous les intrants et les services nécessaires, assistance technique et certification inclus. C'est dans cette démarche qu'on retrouve la plupart de la valeur ajoutée créée par le bio et une partie importante des surfaces et des producteurs biologiques dans ces pays.

### Agriculture biologique et développement rural en Turquie : le cas du projet Blé

En 2005, la municipalité d'Istanbul et son entreprise publique Public Bread Company (IHE) ont mis en place le projet *IHE Contractual Organic Agriculture and Organic Bread Project* (projet Blé). Dans dix provinces de l'Anatolie de l'Est et de la région de la mer Noire, où la pauvreté est assez importante, le projet a pour objectif de soutenir la production de blé biologique, transformée ensuite dans l'établissement de la IHE. En 2006, les petits magasins et les supermarchés d'Istanbul ont vendu 10 000 pièces de pain (chacun de 400 grammes) produits par IHE, en utilisant 8 000 tonnes de blé biologique (et en conversion), acheté à un prix 40 % supérieur (20 % pour le blé en conversion) au prix du blé conventionnel des 1 400 producteurs sous contrat impliqués dans le projet. Le projet a planifié l'élargissement du nombre des producteurs à 12 500 sur une période de cinq années. IHE fournit par avance aux agriculteurs des paiements et des intrants subventionnés (fertilisants biologiques et semences), couvre les coûts de la certification et soutient financièrement les émigrants qui veulent rentrer dans leurs villages et quitter la capitale pour travailler dans le projet.

En respectant ces objectifs, le projet a permis plusieurs bénéfices multidimensionnels :

- augmentation du revenu des producteurs (pas seulement à travers la garantie d'un *premium price* mais aussi à travers la réalisation de meilleurs rendements grâce à l'utilisation de meilleurs *inputs*);
- soutien du développement local en réduisant l'émigration vers les villes et en favorisant l'émigration de retour;
- augmentation de l'intérêt de l'agriculture biologique pour les producteurs et les consommateurs en développant le marché local;
- création d'un environnement favorable au développement pour les institutions concernées;
- promotion de l'agriculture biologique en Turquie et, par conséquent, de la protection de l'environnement et de la santé humaine.

La collaboration avec le ministère de l'Agriculture, les institutions locales, les centres de recherche, les universités, les organisations paysannes et les ONG a été fondamentale pour le succès de l'initiative. Les départements régionaux du ministère ont même changé leurs programmes de formation et de vulgarisation pour inclure l'agriculture biologique. Une évaluation de l'initiative, qui a eu lieu en 2007, a montré que le projet a été un vrai succès et qu'il peut être considéré comme un modèle à diffuser dans d'autres régions du pays.

Source: Engiz (2008).

Une troisième démarche, que l'on peut qualifier d'« institutionnelle », est liée au récent engagement de plusieurs gouvernements attirés par le potentiel du secteur biologique et par sa contribution positive à la balance commerciale agro-alimentaire. L'intervention publique a été dans ce cas marquée par la création d'un contexte législatif et l'introduction de différentes formes de soutien financier au secteur, plus au moins efficaces mais à présent en évolution constante. Comme dans la première démarche, le rôle joué par la coopération internationale a souvent été essentiel et permis le renforcement des capacités institutionnelles et la création de réseaux d'échange d'information et de bonnes pratiques.

Les produits de qualité (biologiques et typiques) valorisent les savoir-faire locaux et les patrimoines culturels de certains terroirs. L'expérience montre que la différenciation et

la typicité peuvent constituer des éléments de réponse aux problèmes de marginalisation. La valorisation des produits typiques des zones de montagne des pays méditerranéens a été l'objet du programme FAO-Ciheam « Produit de montagne » à partir de 2005<sup>2</sup>. Dans le contexte actuel de libéralisation, cette valorisation peut permettre aux producteurs des régions montagneuses, confrontés aux coûts élevés des transports, au manque d'infrastructures, aux technologies inadéquates et aux difficultés d'accès aux marchés, de faire face à la concurrence croissante des systèmes et des zones de production bénéficiant de meilleures conditions. En effet, l'émergence de réseaux d'acteurs publics et privés (filières produits et administrations locales et nationales) montre que ceux qui sont capables de différencier leurs produits, leurs services, voire leurs régions de production, gagnent en efficacité. Les activités du projet ont permis de recenser plus de 50 produits typiques de montagne en Méditerranée. Le projet a aussi fourni un système d'information dynamique pour recueillir les connaissances susceptibles de favoriser le développement de ces produits.

D'après le rapport final du programme Femise sur les produits du terroir méditerranéen (Ilbert, 2005) en Algérie, les études ont montré l'existence d'une démarche qualité et « produits du terroir », notamment pour la dattes *deglet nour* et l'huile d'olive de Kabylie. L'émergence de ce type de démarche est récente et provient de dynamiques locales évolutives et fragilisées par un accès difficile au marché extérieur agro-alimentaire. Le faible niveau d'implication des pouvoirs publics et des grands opérateurs économiques dans l'accompagnement des démarches de qualité laisse la place à ces dynamiques locales et aux initiatives de développement rural. Certains producteurs, chercheurs et opérateurs ont pris conscience de l'importance des « produits du terroir » et cherchent à les valoriser. Au Maroc, à l'exception de quelques initiatives nationales (huile d'argan), le développement des signes de qualité achoppe sur la faible organisation des filières et sur un cadre réglementaire en partie inexistant. Cependant, la diversité des espaces agro-écologiques et des savoir-faire et l'attente des consommateurs pour ces produits de qualité existent. En Tunisie, certains produits, comme les vins et spiritueux, bénéficient depuis des décennies des titres d'appellation d'origine contrôlée.

En Turquie, la certification des produits d'origine de qualité est une tradition qui a fait l'objet de lois et de réglementations dès 1502 sous l'Empire ottoman. Aujourd'hui, le pays défend une politique forte de protection par les indications géographiques puisqu'elle fait partie des pays comme l'Inde ou la Chine qui souhaitent une extension de la protection géographique à l'OMC. Une réglementation de la protection des signes géographiques (loi n° 555 du 27 juin 1995) a été adoptée, renforcée en 2003 par une loi régissant les signes géographiques au sein de l'Institut des brevets. En 2008, on compte 95 produits protégés selon les règles des indications géographiques, dont 53 sont des produits agro-alimentaires (Tekelioglu et Demirer, 2008). L'importance économique de ces produits et leurs avantages en termes de revenu sont évidents : à eux seuls, quatre produits IG, les noisettes rondes de Giresun, les abricots de Malatya, les raisins secs Sultana d'Egée et les pistaches d'Antep, représentent 60 % du total de l'export agro-alimentaire turc.

2 - Cf. le site [www.cybermontagne.org/](http://www.cybermontagne.org/)



### Mise en place de filières qualité de produits agricoles et agro-alimentaires en Tunisie

Pays méditerranéen de très longue tradition agricole et d'élevage, la Tunisie a toujours eu des produits à spécificités liées à la nature et à au terroir, au sens large du terme. En 1999, le gouvernement tunisien a promulgué la loi n° 99-57 du 28 juin 1999 relative aux appellations d'origine contrôlée et aux indications de provenance des produits agricoles et son décret d'application. La loi vise la protection des particularités et des spécificités des produits agricoles et alimentaires naturels ou transformés, végétaux ou animaux, et leur valorisation en leur octroyant une AOC et une indication de provenance.

Dans le cadre du Projet de renforcement des services d'appui à l'agriculture, projet mis en œuvre par le ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (MARH), avec un prêt de la Banque mondiale (prêt-crédit n° 7306), la composante « Amélioration et renforcement de la capacité des groupements interprofessionnels » (2003), dite aussi « composante qualité », est coordonnée par l'Agence de promotion des investissements agricoles (APIA) et bénéficie à plusieurs groupements interprofessionnels (GI) : GI légumes, GIL ; GI fruits (y compris les dattes), GIF ; GI produits de la pêche, GIPP ; GI produits avicoles et cunicoles, GIPAC ; GI viandes et lait, GIVLait. Certaines de ces dénominations sont postérieures à 2003 et correspondent souvent à des fusions de GI dans le cadre de la restructuration opérée depuis. Cette composante qualité a 6 objectifs :

- identifier et faire connaître l'image de marque de la qualité des produits agricoles et agro-alimentaires tunisiens ;
- définir des niveaux de qualité (normalisation, appellation d'origine contrôlée, indication de provenance, agriculture biologique, etc.) au sein de la production agricole tunisienne ;
- améliorer l'offre de services aux différents opérateurs des filières pour qu'ils produisent et commercialisent des produits dont la qualité sera reconnue, rémunérée et identifiée du producteur jusqu'au consommateur ;
- assurer une diffusion rapide de l'information entre les producteurs, les prestataires de services, les transformateurs et le marché ;
- promouvoir des produits agricoles tunisiens présentant des spécificités en restituant l'information détaillée et complète sur ces produits sous différents supports de communication en fonction des groupes cibles de consommateurs potentiels clairement identifiés ;
- former des opérateurs tunisiens en matière de promotion, de marketing, d'emballage, de distribution, etc., pour un meilleur accès aux marchés nationaux et d'exportation.

L'appui technique a été confié à un groupe de trois experts français du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et de l'Institut national des appellations d'origine (INAO). Le groupe a réalisé plusieurs missions sur le terrain auprès de l'APIA, des GI, de l'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP), de l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA), de l'Office national de l'huile (ONH), des administrations centrales et régionales du ministère de l'Agriculture et d'autres ministères concernés et d'opérateurs privés. De nombreux autres experts nationaux et étrangers ont été associés aux travaux et activités de cette composante.

La création du « réseau qualité » a été l'une des activités du projet. Des cellules qualité ont été mises en place au niveau des GI et de l'ONH et couvrent plusieurs filières comme

les fruits, les légumes, les produits agricoles, les viandes rouges et le lait, les produits de la mer, l'huile d'olive. Ces cellules sont composées de cadres et de techniciens expérimentés dans les domaines techniques et commerciaux. Les équipes ainsi constituées travaillent, en symbiose avec les professionnels du secteur, à faire connaître auprès des consommateurs tunisiens et étrangers la qualité des produits agricoles tunisiens. Le réseau est animé par l'APIA.

Deux types d'études ont été menés ayant essentiellement pour objectif la promotion de la qualité des produits agricoles tunisiens (attribution de signes, AOC, IGP, AB, etc.) en vue d'un meilleur accès aux marchés d'exportation. Le projet a également assuré des actions de formation en Tunisie et à l'étranger qui ont d'abord concerné les cadres du réseau qualité (cycles de formation relatifs à la qualité, à la sécurité alimentaire et à l'exportation), puis les professionnels producteurs et exportateurs, sur des thèmes liés à la qualité, à l'emballage, à la préparation du produit à l'exportation, aux techniques du commerce international (qualité des viandes rouges, exportation des fruits et légumes, qualité des produits avicoles, Eurepgap, transformation et exportation des produits de la pêche, marketing des produits de la pêche, ISO 22000).

Les activités de recherche sont destinées à améliorer la qualité des produits, à développer des produits pour des créneaux de marchés spécifiques et à mettre au point des nouvelles techniques de lutte biologique, de conditionnement ou de transformation. Quatorze thèmes sont développés par des établissements d'enseignement et / ou de recherche relevant de l'Institution de la recherche et de l'enseignement supérieur agricoles (IRESA).

Enfin, il est prévu un portail de l'agriculture, à vocation promotionnelle, destiné à la commercialisation et à l'exportation des produits agricoles. Logé à l'Observatoire national de l'agriculture (ONAGRI), ce portail aura des liens avec les différents sites des institutions et organismes nationaux et privés opérant dans le secteur. Il représente un noyau pour le commerce électronique des produits alimentaires tunisiens.

À présent, le résultat le plus significatif de la composante est l'approbation par la Commission technique consultative des indicateurs de provenance de plusieurs produits agricoles tunisiens comme la grenade de Gabès, la pomme de Sbiba, les *deglet nour* de Nefzaoua (Kebili) et les *deglet nour* du Jérid. Pour la reconnaissance des marques collectives, des actions sont en cours pour les produits suivants : crevette royale ; sardine de la Méditerranée ; *jarissa* du cap Bon ; agneau de Sidi Bouzid ; race noire de Thibar (brebis) et un dossier est en cours d'examen pour l'attribution d'une AOC huile d'olive du Sahel (région de Monastir). Le budget prévisionnel de la composante était de 5,02 millions dinars tunisiens, il sera, à la clôture, probablement de 4,2 millions.

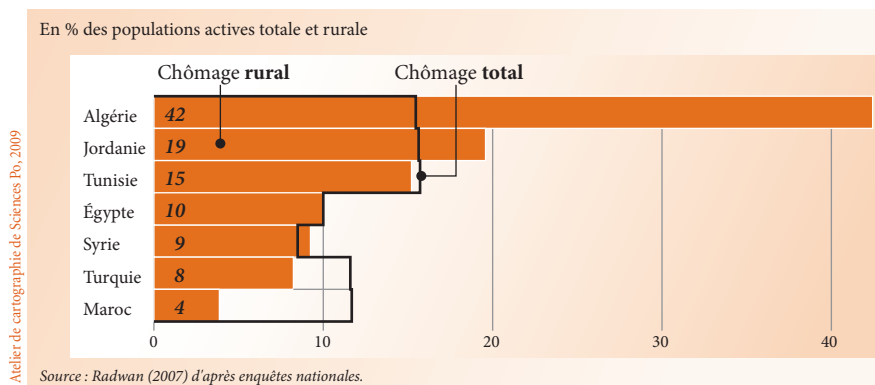
Source : Hassainya (2008).

## Développer les économies rurales non agricoles

Dans les PSEM, des milliers de jeunes ruraux au chômage quittent les campagnes pour les villes à la recherche d'un travail. On le sait, cette émigration ne peut être une solution pour tous, le chômage étant parfois plus élevé dans les villes que dans les campagnes (cf. graphique 4). Puisque les avancées de l'agriculture ne suffiront pas à relever le défi de l'emploi en milieu rural, l'économie rurale non agricole devra, elle aussi, devenir une source de nouveaux emplois. Des alternatives au-delà de l'agriculture sont à explorer, en particulier dans le secteur manufacturier qui reste très lié au milieu urbain compte tenu des contraintes encore significatives relevées en milieu rural.

Dans le secteur des services, à côté des petites activités de commerce et de transport, le tourisme rural est en train d'émerger comme une voie de diversification des revenus des ménages. Si les bienfaits du tourisme ne sont plus à démontrer, comme la création d'emplois, la production de revenus, l'amélioration des infrastructures, les effets négatifs dans les pays du Sud sont aussi évidents. Même en supposant que les projets d'écotourisme et de tourisme équitable et solidaire aient des impacts limités par rapport au tourisme de masse, il convient de rappeler par exemple que, dans ces pays, la concu-

#### Graphique 4 - Chômage total et rural en Méditerranée



rence pour l'accès aux biens de première nécessité comme l'eau est drastique, et l'impact sur le foncier peut être considérable. Par ailleurs, si le tourisme est fortement créateur d'emploi, il peut s'agir souvent d'emplois peu qualifiés et mal payés, pas souvent déclarés et particulièrement précaires. Enfin, le développement touristique peut également conduire à l'abandon de l'agriculture vivrière au profit d'activités, comme la vente de souvenirs ou la mendicité, qui ne représentent pas un gain du point de vue social et culturel (Collombon, Barlet et Ribier, 2004).

De son côté, le Maroc a décidé d'investir dans le tourisme pour favoriser le développement de ses territoires ruraux. Dans le cadre de « Vision 2010 », l'initiative touristique lancée par le pays, un contrat-programme intitulé *Le Tourisme: une vision, un défi*, une volonté a démarré pour la période 2001-2010. Signé par la Confédération générale des entreprises marocaines (CGEM) et intégrant les objectifs et les orientations du Plan de développement économique et social (PDES) 2001-2004, ce programme s'articule autour de trois axes principaux:

- construire avec réalisme une vision ambitieuse du développement du secteur à l'horizon 2010;
- établir le diagnostic des atouts à exploiter et des défis à relever pour y parvenir;
- proposer un dispositif stratégique global et volontaire susceptible de déclencher la puissante dynamique de développement touristique qui permettra au pays de figurer parmi les destinations les plus recherchées de la planète.

À côté du traditionnel marché, le Maroc a commencé à cibler le tourisme rural pour tenter de stimuler le renouveau économique dans les zones éloignées et d'encourager les Marocains expatriés à visiter et à investir dans leur pays et dans leurs régions d'origine. Chaque année, le Maroc reçoit entre 150 000 et 200 000 touristes qui se rendent dans les régions de l'Atlas, du désert et à la campagne. Déjà en 2003, le pays avait lancé une initiative pour le tourisme rural qui englobait tous les volets afférents au développement d'une filière : de l'aménagement à la formation, de la réglementation à l'information et à la promotion. Dans ce contexte, le ministère du Tourisme a adopté une stratégie de développement et de consolidation de l'activité touristique en milieu rural, basée sur le concept du pays d'accueil touristique (PAT). Le PAT recoupe un territoire bien défini, possédant son identité propre et jouissant d'un maximum d'attraits. Il recouvre parfois plusieurs régions et développe un ensemble structuré d'offres touristiques. Le projet PAT a pour vocation d'amener les touristes à découvrir les zones rurales du Maroc au travers d'itinéraires permettant d'aller à la rencontre des populations et de leur mode de vie en dehors des circuits connus. Cette expérience a intéressé dans un premier temps les territoires de Chefchaouen autour du parc de Talassemrane, le PAT d'Ifrane/Moyen-Atlas autour du parc d'Ifrane et le PAT d'Imouzzet-Ida-Outanane.

Un autre projet de coopération avec la France, soutenu notamment par l'Agence française pour le développement, est destiné à améliorer l'accès des touristes aux villages ruraux. Ce projet a pour objectif de revitaliser l'économie locale afin de dissuader les candidats à l'émigration, et d'encourager les Marocains expatriés à revenir et à investir dans leur pays. Il prévoit de développer les « artères de réception des touristes » dans des zones reculées telles que Chefchaouen, Ifrane, Imouzzet, Ida-Outanane, ainsi que dans des lieux qui connaissent déjà une forte activité touristique mais nécessitent une réhabilitation et un soutien, comme le Grand-Atlas, le désert de Rachidia, Ouarzazate et Zagora. Il s'attache même à investir dans des *douars* isolés, où des projets d'implantation de vingt nouvelles auberges rurales existent. Neuf de ces gîtes ruraux, à Taroudant, Tiznit, Ouarzazate, Haouz, Tata, Chtouka ait Baha, Rachidia et Zagora, ont déjà commencé à accueillir des visiteurs. La stratégie de promotion du tourisme rural de ce projet consiste à équiper les villages de routes menant aux auberges, de l'électricité, de l'eau potable et de réseaux d'assainissement. L'Agence de développement social marocaine (ADS) a assuré la formation, mais le fonctionnement quotidien des auberges reste l'affaire de leurs propriétaires, des locaux rentrés au pays ou à la retraite.

L'idée est également de faire naître chez les Marocains la conscience d'avoir des ressources superbes et de pouvoir en profiter. Il s'agit de mettre en valeur le caractère et les nombreux atouts des villages marocains dont, jusqu'à présent, seuls les étrangers, très amateurs de ce type de tourisme, profitent. Les communautés intéressées commencent aussi à comprendre que les bonnes conditions d'accueil renforcent l'importance de leur patrimoine et de leurs trésors naturels. Le projet contribue aussi à améliorer les conditions sociales des habitants des *douars* dans lesquels se trouvent ces auberges, tout en renforçant la politique de l'État de lutte contre l'émigration rurale. Il a réhabilité des régions montagneuses reculées et a amélioré le niveau de vie des gens, en offrant de nouveaux emplois (fabrication de produits locaux traditionnels, guides pour randonnées à dos de chameau ou pour des visites dans des sites historiques qui abondent dans la région).

### L'expérience de l'association Migration et Développement pour le développement des zones rurales au Maroc

L'association Migration et Développement (M&D) a été créée en 1986 à la suite de la fermeture d'une usine industrielle en France, par une cinquantaine d'immigrés qui furent obligés de retourner dans leur pays d'origine, notamment l'Algérie, le Maroc et la Tunisie. Au Sud du Maroc, en collaboration avec des immigrants installés en Provence, des Français travaillant pour EDF et des villageois marocains, elle a lancé l'électrification de huit villages de la province de Taroudant, une province montagneuse, à climat semi-aride, dont la population continuait à vivre dans des conditions de marginalité extrême, sans électricité, sans eau potable ni assainissement, souvent sans dispensaire et parfois sans école. La région était réputée pour être une grande pourvoyeuse de main-d'œuvre non qualifiée pour les grandes villes marocaines et pour l'Europe du Sud.

Dans chacun des villages, M&D a mis en place des associations villageoises en introduisant les principes de gestion du village qui ont, par la suite, rendu possible la réalisation d'autres projets de développement concernant les infrastructures, le développement social ou l'environnement. Ces associations, en liaison avec les migrants en France, sont devenues de véritables vecteurs de développement local des zones de montagne grâce à une approche participative (tout projet est autofinancé par les associations villageoises et les migrants à hauteur de 40%), une démarche partenariale (les institutions locales participent au processus) et une dynamique d'échanges constants entre le Maroc et l'Europe.

L'action de création d'emplois locaux et de valorisation des ressources agricoles locales se traduit par la mise en place d'ateliers pilotes autour de l'olive, de l'argan, du safran, des dattes, du henné. Ces ateliers transforment les matières premières agricoles afin de garder sur place la valeur ajoutée et les emplois. Par ailleurs, on peut signaler également une action d'appui à un millier de femmes tisserandes qui fabriquent des tapis berbères : sensibilisation à leurs droits, formation technique, équipement, création de coopératives de vente. L'action concerne enfin le tourisme rural : 18 auberges rurales ont été mises en place ainsi que des chambres d'hôtes. Chaque village partenaire a approuvé une « Charte du tourisme solidaire » et s'est donné une organisation en réseau : le Réseau des associations villageoises de tourisme solidaire (RATSO). Une coopérative berbère de services touristiques est en train de se constituer pour assumer la fonction d'agence réceptive régionale. Elle veillera au respect du cahier des charges et de la qualité des services fournis par les auberges et les familles qui accueillent des clients en chambres d'hôtes. Dans le cadre de cette démarche, les promoteurs du projet de tourisme rural dans la zone pensent aussi à l'aménagement d'un musée où sera exposé le patrimoine local et à la construction d'un centre pour offrir aux touristes des activités distractives, culturelles et commerciales destinées aux touristes : organisation de fêtes locales, vente de produits locaux, rituel du henné, etc.

Source : Collombon, Barlet et Ribier (2004).

Pour souligner l'engagement du gouvernement du Maroc dans ce type de valorisation de son territoire, le ministère du Tourisme et de l'Artisanat, en partenariat avec la Fédération nationale de l'industrie hôtelière (FNIH), a organisé en juillet 2008 à Casablanca, la Journée nationale du tourisme et de l'environnement sous le thème « Pour un tourisme durable et écologiquement responsable », placée sous le signe de la bonne gestion environnementale au niveau de l'hôtellerie. Première édition d'un rendez-vous annuel impliquant l'ensemble des parties prenantes, cette journée nationale fera l'état des lieux des problématiques environnementales du secteur du tourisme, avec un zoom sur des thématiques spécifiques d'actualité.

Le cas du Maroc est donc très significatif. Mais d'autres PSEM explorent les moyens de valoriser l'activité non agricole en milieu rural. Ainsi, la Turquie a elle aussi, à partir des années 1990, décidé de diversifier les formes de tourisme pour être plus compétitive par rapport aux pays européens. En particulier, certaines régions comme l'Anatolie centrale et le Nord sont très engagées dans la promotion de vacances rurales (randonnées de montagne, trekking, rafting, etc.). Très récemment, les administrations locales en association avec des ONG ont commencé à développer le tourisme rural à travers des projets spécifiques qui cherchent à valoriser les traditions et les ressources naturelles, architecturales et culturelles. Signalons aussi la naissance de quelques organisations privées spécialisées dans le tourisme rural, qui cherchent à offrir aux visiteurs des vacances alternatives en contact avec la nature. Pour les communautés locales, cette nouvelle tendance engendre une amélioration de leurs conditions de vie : restauration de maisons anciennes, meilleur accès aux villages, nouvelles opportunités de travail, possibilités de sortir de l'enclavement (Akca, 2006). Enfin, il est important de signaler la mise en place par le ministère de la Culture et du Tourisme turc d'une Stratégie pour le tourisme à l'horizon 2023 qui veut promouvoir les formes alternatives de tourisme comme le tourisme agricole, l'écotourisme et le « plateau tourisme » (tourisme lié aux hauts plateaux du pays). Pour créer les bases d'un développement de ces types de tourisme, plusieurs mesures ont ainsi été prévues : amélioration des infrastructures routières, actions de formation adressées aux communautés locales pour gérer leurs activités touristiques (*business administration*, qualité, vente de produits), mesures d'encouragement pour l'ouverture de musées à la maison (*house museums*) dont le but est de présenter les différentes caractéristiques ethnographiques et écologiques de la région.

## L'agriculture d'abord

La persistance de disparités territoriales importantes est l'un des défis majeurs pour un développement durable des zones rurales européennes. Si la diversité des territoires ruraux n'est pas adéquatement prise en compte dans les politiques, les tendances déjà observées vers la congestion et / ou la désertification des zones rurales risquent de se renforcer et d'avoir des implications inacceptables au regard des recommandations des traités de Lisbonne et de Göteborg.

On le sait, la dimension économique joue un rôle important dans la construction d'une relation équilibrée entre urbain et rural. La compétitivité des secteurs agricole et agro-alimentaire va rester une composante centrale de l'économie de plusieurs zones rurales. Mais on ne peut ignorer le vaste éventail d'alternatives économiques qui se développent dans les zones rurales plus proches des villes et qui sont en train d'émerger aussi dans des milieux plus enclavés et marginaux, grâce à une pluralité d'acteurs et d'intérêts pas seulement locaux.

Un tissu socio-économique et institutionnel favorable permet dans les pays du Nord de la Méditerranée la diversification des exploitations et des économies rurales qui peuvent aussi largement s'appuyer sur les avantages donnés par des dotations infrastructurelles et technologiques (y compris TIC) avancées. Ce n'est pas le cas de plusieurs communautés rurales des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui sont certes animées par un esprit dynamique et vital, conscientes de leur potentiel, mais qui vivent dans des territoires isolés à haut déficit infrastructurel, distants physiquement et

culturellement des centres urbains et des opportunités qu'ils offrent. Ces communautés restent donc peu visibles et leurs territoires peu attractifs.

Dans ce contexte, l'éventail des pistes de diversification reste étroit, et encore massivement lié au secteur agricole, dans lequel se trouvent des créneaux intéressants, notamment avec la transformation des produits agricoles, la valorisation des produits agro-alimentaires biologiques et typiques. Ce secteur se combine également avec l'artisanat et, plus récemment, le tourisme rural qui ont leur propre autonomie par rapport à l'agriculture. Leur développement, comme celui d'autres alternatives économiques à l'agriculture, est très souvent lié à des impulsions exogènes (ONG étrangères, projets de coopération, remises des immigrants). Il va sans dire que la durabilité de ces activités et leur transformation en éléments structurants de l'économie locale demeurent conditionnées par leur appropriation par les communautés rurales, qui passe notamment par le renforcement des capacités des acteurs locaux et la qualification du capital humain, surtout des jeunes. Il convient en outre de ne pas oublier la mise en place de politiques fortes afin de limiter les contraintes infrastructurelles.

## Bibliographie

Akca (H.), « Assessment of Rural Tourism in Turkey using SWOT Analysis », *Journal of Applied Sciences*, 2006.

Al-Bitar (L.), « Organic Farming in the Mediterranean: Towards Further Development », dans H. Willer, M. Youssefi-Menzler et N. Sorensen (eds), *The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2008*, Frick (Suisse), IFOAM et FiBL, 2008.

ANIMA, « Le secteur agro-alimentaire dans la région euro-méditerranéenne », *Notes et documents Anima*, 16, novembre 2005.

Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2008. L'agriculture au service du développement*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2007.

Banque mondiale, *Tunisie. Examen de la politique agricole*, Washington (D. C.), Banque mondiale, 2006.

Benghabrit-Remaoun (N.) et Rahou (Y.), « Itinéraire de femmes entrepreneurs en Algérie: cas d'Oran », colloque international *Création d'entreprises et territoires*, Tamanrasset, 3-4 décembre 2006.

Cataldi (G.), Ciola (G.), Pugliese (P.), Altamura (A.) et Maggi (M.), « Le linee guida per la costruzione di un bio-itinerario », projet *Sviluppo e Promozione per i Sistemi di Produzione Biologica (Pro.Bio.Sis)* Interreg IIIA Grèce-Italie 2000-2006, Ciheam-IAMB, 2008.

Ciheam, « L'agriculture biologique en Méditerranée », *La Lettre de veille*, 7, automne 2008.

Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

Collombon (J.-M.), Barlet (S.) et Ribier (D.) (dir.), *Tourisme solidaire et développement durable*, Paris, Les Éditions du Gret, 2004.

Dubois (C.), *Du tourisme rural au tourisme durable*, DESS Aménagement rural et développement local, Montpellier, Université Paul-Valéry Montpellier III, 2004.

Dufour (M.), *État des lieux de la diversification des exploitations agricoles du Limousin. Enjeux, poids et acteurs*, conseil régional du Limousin, service Animation agricole et Forêt, 2007.

Engiz (M.), « The IHE Organic Farming or Wheat Project. Organic Agriculture as a Social Responsibility Project within the Context of Poverty Alleviation and Rural Development », dans P. Pugliese et L. Al-Bitar (eds.), *Organic Farming Policy in South-East Mediterranean and Western Balkans. Approaches and Measures in Government Support*, Bari, MOAN, Ciheam-IAMB, 2008.

Hervieu (B.), « La Multifonctionnalité de l'agriculture : genèse et fondements d'une nouvelle approche conceptuelle de l'activité agricole », *Cahier d'études et de recherches francophones*, 11 (6), novembre-décembre 2002.

IFAD, *Impact of Trade Liberalization on Agriculture in the Middle East and North Africa*, Rome, IFAD, 2007.

IFAD, *The Role of High Value Crops in Rural Poverty Reduction in the Near East and North Africa*, Rome, IFAD, 2008.

IFAD, *The Status of Rural Poverty in the Near East and North Africa*, Rome, IFAD, 2007.

Ilbert (H.) (dir.), *Produits du terroir méditerranéen : conditions d'émergence, d'efficacité et modes de gouvernance*, Rapport final du programme Femise, Montpellier, Ciheam-IAMM, juin 2005.

Ministère du Tourisme, « Tourisme rural », *Le Tourisme de A à Z*, Paris, direction du Tourisme, 2007 ([www.tourisme.gouv.fr/fr/](http://www.tourisme.gouv.fr/fr/))

Ministère de la Culture et du Tourisme, *Tourism Strategy of Turkey 2023*, Ankara, 2007 ([www.kulturturizm.gov.tr/](http://www.kulturturizm.gov.tr/)).

Nihous (E.), *Rapport sur la diversification et la valorisation des activités agricoles au travers des services participant au développement rural*, Paris, ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 2008.

Padilla (M.), « Alimentation et évolution de la consommation », dans Ciheam, *Mediterra 2008. Les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

Pugliese (P.), « The Role of Organic Agriculture in Rural Development : Experiences in Italy and Mediterranean Countries », contribution, FAO Regional Workshop *New Horizons in Organic Agriculture*, Istanbul, 19-20 mars 2007.

Pugliese (P.) et Al-Bitar (L.) (eds.), *Organic Farming Policy in South-East Mediterranean and Western Balkans. Approaches and Measures in Government Support*, Bari, MOAN, Ciheam-IAMB, 2008.

Radwan (S.), *Rural Youth Unemployment and Coping Strategies in the Near East and North Africa region*, Rome, IFAD, 2007.

Salvioni (C.), « Diversification, Multifunctionality and Pluriactivity in Italian FADN », contribution, meeting of Wye City Group, York, 8-9 avril 2008.

SINAB, « Bio in cifre 2007 », 2007 ([www.sinab.it/programmi/](http://www.sinab.it/programmi/)).

Tarik (R.), « Des jardins maraîchers pour combattre la pauvreté », *Le Matin*, 28 septembre 2008.

Tekelioglu (Y.) et Demirer (R.), *Küreselleşme sürecinde, yöresel ürünler ve coğrafi işaretlerin geleceği*, 2008.

Union européenne, *Rural Development in the European Union : Statistical and Economic Information*, Bruxelles, 2007.

Vallée (S.) et Flandrin (A.), « L'agro-alimentaire : une opportunité de croissance à saisir », *Conjoncture*, 860, mai 2005.



Van Huylenbroeck (G.), Vandermeulen (V.), Mettepenningen (E.) et Verspecht (A.), « Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments », *Living Review in Landscape Research*, 1 (3), 2007.

*Études nationales*

Abdelhakim (T.), *Étude nationale Égypte*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ahouate (L.) et Tamehmacht (Z.), *Étude nationale Maroc*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Ceña (F.) et Gallardo (R.), *Étude nationale Espagne*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Civici (A.), *Étude nationale Albanie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Elçi (A.), *Étude nationale Turquie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Goussios (D.) (coord.), *Étude nationale Grèce*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Hassainya (J.), *Étude nationale Tunisie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Le Goff (A.) et Seiler (A.), *Étude nationale France*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Mantino (F.), *Étude nationale Italie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.

Moulai (A.), *Étude nationale Algérie*, Plan Bleu-Ciheam, mai 2008.



## CHAPITRE 10

# MESURER LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL

*Florence Pintus (Plan Bleu) et Jean-Pierre Giraud (Plan Bleu)*

L'évolution de la réflexion sur les indicateurs de développement durable en Méditerranée suit la tendance mondiale. Aujourd'hui, l'heure est à la définition et à la sélection d'indicateurs de suivi des politiques et des stratégies nationales. La Stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD) a été retenue et adoptée par les parties contractantes à la convention de Barcelone lors de leur quatorzième réunion en octobre 2005 à Portoroz. Trente-quatre indicateurs prioritaires de suivi y sont annexés et doivent être documentés en tenant compte des définitions internationales établies ou proposées; pour l'agriculture et le développement rural, les indicateurs prioritaires sont au nombre de quatre.

Des indicateurs complémentaires, en particulier ceux proposés dans ce document, ont été retenus pour permettre le suivi plus détaillé des évolutions vers les objectifs de la SMDD. Ils sont établis à partir des travaux réalisés au niveau international sur les indicateurs de développement rural durable, en particulier ceux de la FAO, du Programme des Nations unies pour l'environnement, de l'OCDE, de l'Agence européenne de l'environnement et d'Eurostat, et font appel à un grand nombre de variables parfois disponibles auprès d'autres institutions internationales ou nationales, moyennant parfois quelques adaptations. Afin de permettre une analyse comparée des pays, l'échelle nationale est privilégiée.

Seuls les indicateurs documentés dans le cadre de cette publication sont définis dans ce chapitre. Les séries temporelles sont présentées ici, les données plus éparses se trouvent disséminées dans les autres chapitres. Pour la liste complète des indicateurs et pour plus de détails méthodologiques sur le calcul, les précautions d'emploi, les sources de données internationales ou la justification du choix des indicateurs, il convient de consulter les fiches indicateurs sur : [www.planbleu.org/themes/rural\\_progr\\_travail2006\\_08.html](http://www.planbleu.org/themes/rural_progr_travail2006_08.html) pour les indicateurs « Rural »; [www.planbleu.org/methodologie/indicateursSmdd.html](http://www.planbleu.org/methodologie/indicateursSmdd.html) pour l'ensemble des indicateurs.

Ce chapitre commence par replacer chacun de ces indicateurs par rapport aux objectifs stratégiques de la SMDD, il donne ensuite un rappel des définitions des indicateurs pour permettre de comprendre les séries temporelles qui suivent. Il s'achève par une réflexion critique autour des modalités de calcul et d'interprétation de ces indicateurs.

**Tableau 1** - Liste des indicateurs « Rural » de la SMDD

Objectifs stratégiques de la SMDD	Indicateurs	
Diversifier l'économie rurale par le développement d'activités non agricoles	AGR_P01	Ratio de la population agricole sur la population rurale
	AGR_C01	Part de l'emploi agricole en zone rurale
	AGR_C02	Nombre d'entreprises non agricoles en zone rurale
Combattre la désertification et la perte de terres productives	AGR_P02	Pertes de terres arables
	AGR_C03	Taux de charge des parcours
	AGR_C04	Indice foliaire sur les terrains boisés
Promouvoir des programmes de développement agricole et rural durable en particulier en zones rurales marginalisées. Renforcer la cohésion sociale et territoriale	AGR_P03	Part du budget public alloué aux programmes de développement rural durable
Valoriser la diversité et la qualité méditerranéenne, accroître la valeur ajoutée par le développement, la reconnaissance et la commercialisation	AGR_P04	Proportion des produits agricoles de qualité
	AGR_C05	Part des terres agricoles utilisées par l'agriculture biologique
	AGR_C06	Nombre de produits labellisés/certifiés
	AGR_C07	Existence d'un cadre légal pour les produits de qualité
	AGR_C08	Part des produits transformés dans les exportations agricoles
	AGR_C09	Nombre de producteurs biologiques
	AGR_C10	Nombre de dossiers déposés pour la reconnaissance de produits de qualité
Favoriser une agriculture productive et rationnelle	AGR_C11	Quantité de fertilisants/PIBA
	AGR_C12	Quantité de pesticides/PIBA
	AGR_C13	Puissance mécanique/PIBA
	AGR_C14	Volume d'eau consommé/PIBA
Réduire la pauvreté rurale et les écarts sociaux avec la population urbaine	AGR_C15	Part du revenu familial destiné à la consommation alimentaire
	AGR_C16	Pourcentage des exploitations de superficie inférieure à 10 hectares
	AGR_C17	Part de l'emploi salarié agricole

Tableau 1 - (Suite)

Objectifs stratégiques de la SMDD	Indicateurs	
Protéger la biodiversité et les paysages	AGR_C17	Pourcentage de surfaces protégées
	AGR_C18	Existence d'un inventaire des ressources génétiques végétales et animales domestiques
	AGR_C19	Taux de boisement (espaces boisés)
Renforcer la gouvernance des communautés locales et le rôle des femmes	AGR_C20	Nombre de groupements féminins (associations, coopératives...)
	AGR_C21	Prélèvements locaux et transferts non affectés du budget de l'État vers les collectivités locales
	AGR_C22	Élections de gouvernements locaux

Note: les indicateurs prioritaires sont en gras.

## Définitions

### Ratio de la population agricole sur la population rurale (AGR\_P01)

Cet indicateur mesure la part de la population agricole dans la population rurale. Il s'exprime en pourcentage. L'objectif visé est la diversification de l'économie rurale par la création d'emplois non agricoles et donc la décroissance de l'indicateur.

La population agricole est définie comme l'ensemble des personnes dépendant de l'agriculture, de la chasse, de la pêche et de la sylviculture. Cette estimation comprenant toutes les personnes activement occupées dans ces domaines ainsi que les personnes à leur charge, cela implique qu'une partie de la population agricole peut être urbaine.

Le plus souvent, les zones urbaines, et donc les populations qui y habitent, sont définies, les autres étant considérées comme rurales. Concrètement, les critères de distinction entre zones urbaines et rurales varient d'un pays à l'autre. Il est néanmoins possible de les classer en trois grands groupes: classification des localités d'une certaine taille comme urbaines, classification des centres administratifs de divisions civiles de moindre importance comme urbains et classification des divisions civiles de moindre importance en fonction d'un critère donné, lequel peut comprendre le type d'administration locale, le nombre d'habitants ou la part de la population active dans l'agriculture.

### Part de l'emploi agricole en zone rurale (AGR\_C01)

Cet indicateur mesure l'ensemble de la population agricole active en zone rurale dans la population économiquement active en zone rurale. Il s'exprime en pourcentage.

Il n'existe pas une définition internationale des zones rurales. Les différences portent sur la caractérisation de la ruralité (dimensions culturelle, économique, géographique...), sur les définitions adaptées aux politiques nationales et sur les niveaux de collecte des données pertinentes. La méthodologie de l'OCDE pour définir les zones rurales est la plus communément employée et la seule acceptée internationalement. Elle se base sur la densité de population. Les communes sont considérées rurales dès lors que leur densité de population est inférieure à 150 habitants par km<sup>2</sup>. Le plus souvent, les zones urbaines, et donc les populations qui y habitent, sont définies, les autres étant considérées comme rurales.

La population agricole active (main-d'œuvre) comprend l'ensemble des personnes occupées économiquement ou à la recherche d'un emploi dans l'agriculture, la chasse, la pêche ou la forêt. La main-d'œuvre saisonnière ainsi que la main-d'œuvre à temps partiel sont incluses dans cette définition, de même que les salariés qui se consacrent à des activités de diversification sur l'exploitation agricole (multifonctionnalité) : tourisme rural, transformation et vente directe, activités diverses... Un actif agricole peut également apparaître comme actif non agricole dans un ou plusieurs autres secteurs, du fait de la pluri-activité très répandue dans certains pays.

### Nombre d'entreprises non agricoles en zones rurales (AGR\_C02)

Cet indicateur mesure le nombre d'entreprises, sociétés, artisans déclarés dont le siège est situé en milieu rural et dont le secteur d'activité n'appartient ni à l'agriculture, ni à la forêt, ni à la pêche, rapporté au nombre total d'entreprises en milieu rural. Il s'exprime par un nombre entier et en pourcentage. La SMDD recommande d'accorder une attention particulière à la diversification économique en milieu rural notamment par le tourisme rural, l'industrie propre, l'industrie agro-alimentaire et les services.

Les agriculteurs pluri-actifs entrent dans la définition de cet indicateur, lorsque leur activité s'exerce en dehors de l'exploitation. Les statistiques européennes sur le revenu des ménages agricoles sont suffisamment détaillées pour mesurer l'impact de la pluri-activité sur la viabilité des exploitations.

### Pertes de terres arables (AGR\_P02)

Cet indicateur mesure l'évolution de la superficie des terres arables selon les types de pression ou d'utilisation du sol : désertification, érosion, salinisation, artificialisation, déforestation, abandon de l'agriculture, etc. Il s'exprime en hectares. L'objectif est de réduire d'au moins un tiers, d'ici 2015, les pertes de terres agricoles par érosion, salinisation, désertification, urbanisation ou autres formes d'abandon.

Les « terres arables » sont les terres affectées aux cultures temporaires (les superficies récoltées deux fois n'étant comptées qu'une fois), les prairies temporaires à faucher ou à pâturer, les jardins maraîchers ou potagers (y compris les cultures en serres) et les terres en jachères temporaires (moins de cinq ans). Les terres abandonnées à la suite de cultures itinérantes ne sont pas prises en compte (FAO).

### Taux de charge des parcours (AGR\_C03)

Cet indicateur mesure la charge (nombre d'animaux) annuelle par unité de surface des pâturages d'été et d'hiver. Il s'exprime en unité animale par hectare de terre agricole. Pour les raisons exposées dans le chapitre 7, cet indicateur n'est pas nécessairement adapté aux problématiques contemporaines des zones arides et semi-arides méditerranéennes.

Néanmoins<sup>1</sup>, on estime généralement qu'il existe un taux de charge optimal des parcours. Ce taux est déterminé en fonction d'objectifs de gestion pastorale et permet de préserver les parcours tout en portant les profits au maximum. Il s'applique à tous les types de production animale, depuis les systèmes purement commerciaux jusqu'aux systèmes exclusivement axés sur la subsistance (FAO). Les parcours sont composés par l'ensemble des terres non cultivées, comprenant les terrains forestiers, qui produisent suffisamment de fourrage pour le pâturage du bétail (FAO). La définition de cet indicateur comprend les pâturages permanents et temporaires. Ces paramètres varient considérablement d'un pays à l'autre (allant des zones semi-arides aux terres consacrées à des cultures fourragères herbacées), la définition employée dans le pays sera donc à préciser.

### Proportion des produits agricoles de qualité et part des terres agricoles utilisées par l'agriculture biologique (AGR\_P04)

Cet indicateur mesure: 1) la part des produits agricoles de qualité (identification, labels et appellation d'origine, produits de terroir, agriculture biologique) dans chaque pays méditerranéen; 2) la part des terres agricoles utilisées par l'agriculture biologique. Il s'exprime en pourcentage.

Les produits certifiés issus de l'agriculture biologique sont des produits stockés, transformés, gérés et commercialisés conformément à des spécifications techniques précises (normes) et garantis « biologiques » par des organismes de contrôle agréés.

L'agriculture biologique est un système de gestion holistique de la production qui favorise la santé de l'agrosystème, y compris la biodiversité, les cycles biologiques et les activités biologiques des sols. Elle privilégie les pratiques de gestion plutôt que les méthodes de production d'origine extérieure, en tenant compte du fait que les systèmes locaux doivent s'adapter aux conditions régionales.

### Nombre de produits labellisés / certifiés (AGR\_C05)

Cet indicateur mesure le nombre de produits d'origine agricole (y compris forestiers et agro-alimentaires) à l'échelle nationale faisant l'objet d'une labellisation, d'une certification ou d'une appellation de qualité de la part d'un organisme de contrôle adéquat ou pour lesquels la demande a été déposée.

La SMDD encourage la valorisation des produits méditerranéens de qualité supérieure en lien avec la libéralisation commerciale, en particulier les produits agricoles typiques tels que le vin, l'huile d'olive, les légumes, les fruits, les fleurs, le blé dur et les produits d'origine animale. Elle recommande la création d'un environnement régional et national

1 - À l'exception des milieux en non-équilibre où cette question est polémique.

favorable à la labellisation, aux appellations de qualité, à la certification des produits alimentaires et à la promotion du régime alimentaire méditerranéen.

En dehors de l'agriculture biologique (AB) et des signes européens – AOP (appellations d'origine protégée), IGP (indications géographiques protégées) et STG (spécialités traditionnelles garanties), qui bénéficient de logos officiels nationaux ou communautaires –, les signes d'identification internationaux et *a fortiori* méditerranéens ne disposent d'aucun cahier des charges ou d'aucune marque qui fassent l'unanimité ou soient communs.

Les produits labellisés / certifiés doivent faire référence à un cahier des charges et / ou à un cadre législatif. L'organisme auprès duquel les déclarations d'engagement dans un signe de qualité sont enregistrées, l'organisme certificateur accrédité qui délivre le signe de qualité ainsi que les structures de contrôle désignées doivent être identifiables.

Ces systèmes de qualité européens sont ouverts aux pays tiers et, depuis le 31 mars 2006, les demandes d'enregistrement d'AOP et d'IGP introduites par des producteurs de ces pays peuvent être déposées directement auprès de la Commission européenne. La classification des produits labellisés dans un autre cadre pourra se faire selon qu'ils bénéficient de signes d'identification de la qualité et de l'origine (AOP, etc.), de mentions valorisantes, c'est-à-dire d'un qualificatif spécifique (« montagne », « fermier », etc.), d'une certification de conformité.

Pour distinguer les produits biologiques des produits traditionnels, le système des statistiques des prix agricoles pourra être utilisé.

## Existence d'un cadre légal pour les produits de qualité (AGR\_C06)

Cet indicateur mesure la mise en place d'une législation nationale en faveur de l'accroissement de la qualité des produits agricoles et agro-alimentaires qui peut s'exercer à des niveaux très différents selon la nature et la priorité des problèmes. C'est un booléen (Oui/Non). L'objectif est d'inciter les pays méditerranéens à mettre en place une politique nationale, voire sous-régionale, de qualité des produits agricoles et un cadre législatif pour la protection et la valorisation des produits agro-alimentaires. Les produits méditerranéens qui bénéficient d'un signe de qualité européen (AOP, IGP, STG) se réfèrent à la législation communautaire (cf. définition AGR\_C05).

## Nombre de producteurs biologiques (AGR\_C08)

Cet indicateur mesure le nombre d'agriculteurs à l'échelle nationale dirigeant une exploitation agricole faisant l'objet d'un système de culture biologique certifié ou sur le point de s'y convertir (OCDE). Ce nombre divisé par le nombre total d'exploitations agricoles donne le pourcentage.

Un producteur est une personne physique ou morale qui dirige une exploitation agricole. Toute exploitation (ou entreprise) qui s'est engagée auprès d'un organisme de contrôle agréé est considérée comme « opérateur biologique ». Il n'y a pas de surface minimale pour un agriculteur. Les produits biologiques sont produits, conditionnés et éti-



quetés sur l'exploitation agricole. Bien qu'en cours de modification à l'Ifoam, il n'existe pas à ce jour de définition internationale rigoureuse de l'agriculture biologique, de sorte que les définitions et les normes peuvent varier d'un pays à l'autre. L'Ifoam a toutefois établi des lignes directrices relatives au commerce des produits issus de l'agriculture biologique et à destination des organismes de certification dans le monde pour leur permettre de définir leurs propres normes et de prendre en compte les conditions locales. L'Ifoam a même créé en 1997 un groupe régional AgriBioMediterraneo qui fédère les pays méditerranéens et permet d'aborder les questions spécifiques aux cultures méditerranéennes.

### **Quantité de fertilisants / PIBA (AGR\_C10)**

Cet indicateur mesure la quantité totale de fertilisants azotés, phosphatés et potassiques vendus dans le pays, divisée par le produit intérieur brut agricole (PIBA) sur une année. Il s'exprime en tonnes par dollars.

Les estimations de l'utilisation totale d'engrais sont obtenues en ajoutant les quantités d'engrais azoté, phosphaté et potassique, exprimées en nutriments des végétaux (respectivement N, P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, et K<sub>2</sub>O). L'utilisation d'engrais est calculée sur la base de la campagne agricole (juillet à juin) (Faostat). Les données sur les ventes d'engrais minéraux sont disponibles auprès des principaux fabricants et de quelques états membres (programme TAPAS).

Le produit intérieur brut (PIB) mesure la production totale de biens et de services finaux sur le territoire d'un pays, quelle qu'en soit la répartition entre demande intérieure et extérieure. Le PIB au prix d'achat est égal à la somme des valeurs brutes ajoutées par l'ensemble des producteurs résidents et non résidents, majorée des taxes et diminuée des subventions qui ne sont pas incluses dans la valeur des produits. Son calcul ne tient compte d'aucune déduction pour l'amortissement des biens fabriqués, ni de l'épuisement ou de la dégradation des ressources naturelles. Le PIBA équivaut à la production nette du secteur (élevage, forêt, chasse et pêche) après addition de tous les extrants et soustraction des intrants intermédiaires. Son calcul ne tient compte d'aucune déduction pour l'amortissement des biens fabriqués, ni de l'épuisement ou de la dégradation des ressources naturelles. L'origine de la valeur ajoutée est déterminée en fonction de la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique (CITI), Révision 3. Les données sont en dollars courants (Faostat).

### **Quantité de pesticides / PIBA (AGR\_C11)**

Cet indicateur mesure la quantité totale de pesticides (classés en fonction de leurs caractéristiques intrinsèques telles que la toxicité envers les variétés non visées, les effets à long terme, etc.), si possible vendus (à défaut consommés) dans le pays, divisée par le PIBA sur une année. Il s'exprime en tonnes par dollars.

Les données sur l'utilisation des différents pesticides sont disponibles auprès des principaux fabricants et de quelques États membres (programme TAPAS). Cet indicateur se rapproche d'un indicateur de rendement économique de l'emploi de pesticides. Son interprétation doit demeurer prudente dans la mesure où sa valeur peut résulter d'un choix raisonné des pratiques, de changements de cours des marchés ou d'un faible pouvoir d'achat des populations. On limitera la comparaison des tendances entre pays, les

conditions climatiques (et surtout l'humidité) déterminant en partie la composition et le niveau d'utilisation des pesticides.

### **Puissance mécanique / PIBA (AGR\_C12)**

Cet indicateur mesure le cumul de la puissance (en chevaux-vapeur) des tracteurs agricoles en activité dans le pays, divisé par le PIBA sur une année. L'unité est la puissance totale (CV) par dollars (1 CV = 0,746 kW). Par tracteurs agricoles, on entend généralement les tracteurs à pneus ou à chenilles (à l'exclusion des motoculteurs) utilisés en agriculture (Faostat) (cf. définition AGR\_C10).

### **Volume d'eau consommé / PIBA (AGR\_C13)**

Cet indicateur mesure les quantités totales d'eau utilisées en agriculture pour l'irrigation, divisée par le PIBA sur une année (si possible des cultures irriguées). Il s'exprime en m<sup>3</sup> par dollars.

Les eaux utilisées à des fins d'irrigation correspondent à une application artificielle d'eau dans le sol pour faciliter la croissance des cultures et des pâturages (Questionnaire Joint OCDE/Eurostat). L'eau pour l'agriculture sera utilisée à défaut de l'eau d'irrigation, en le précisant (pour la plupart des pays méditerranéens, l'irrigation représente plus de 80 % du total de l'utilisation d'eau par l'agriculture – OCDE). L'eau d'irrigation des jardins et parcs privés et publics est exclue. Les pertes en eaux dues à des fuites (par évaporation ou infiltration) au cours du transport entre le point de prélèvement et le lieu d'utilisation ne sont pas non plus comptées (cf. définition AGR\_C10).

### **Pourcentage des exploitations de superficie inférieure à 10 hectares (AGR\_C15)**

Cet indicateur mesure la superficie totale de l'exploitation qui comprend la superficie agricole utilisée (terres arables, jardins familiaux, prairies permanentes et pâturages, cultures permanentes), exploitée par l'exploitation, et les autres superficies.

La superficie agricole utilisée de l'exploitation comprend les superficies en culture principale destinées à la récolte de l'année de l'enquête (Eurostat). Un accroissement de la proportion des petites exploitations dans le nombre total est également un indicateur de la concentration croissante de la production dans un nombre relativement faible d'exploitations de grande taille et reflète en partie l'expansion de l'emploi dans les secteurs autres que l'agriculture. Il sera intéressant de déterminer le seuil de superficie en deçà duquel une exploitation n'est pas viable.

### **Part de l'emploi salarié agricole (AGR\_C16)**

Cet indicateur mesure l'ensemble des salariés agricoles divisé par la totalité des exploitants agricoles sur les exploitations situées en milieu rural. Il est exprimé en pourcentage.

Par main-d'œuvre salariée agricole, on entend les personnes qui, sur une base contractuelle, travaillent pour une unité résidente engagée dans des activités caractéristiques de la branche d'activité agricole (activités agricoles et activités secondaires non agricoles non séparables) et perçoivent en contrepartie une rémunération en espèces ou en

nature. Dans ce contexte, une partie de la main-d'œuvre travaillant « au noir » peut être considérée comme main-d'œuvre salariée. Cette classification diffère de celle fondée sur les liens familiaux avec l'exploitant (main-d'œuvre familiale et non familiale). Les personnes n'ayant pas atteint l'âge de la fin de la scolarité obligatoire ne sont pas incluses (Eurostat). Le chef d'exploitation est la personne physique qui assure la gestion courante d'une exploitation agricole. Dans le cas d'une forme sociétaire, où plusieurs personnes peuvent remplir cette fonction, on retient celle qui assure la plus grande part de responsabilité, les autres étant définies comme co-exploitants (INSEE). Le volume de travail agricole doit être exprimé en équivalent temps plein.

Il n'existe pas de liste des types d'exploitations dotées de personnalité juridique en Méditerranée. La forme la plus courante est l'entreprise individuelle, les autres peuvent être assimilées à une forme sociétaire classique ou spécifique (Groupement agricole d'exploitation en commun, Exploitation agricole à responsabilité limitée...). Pour cet indicateur, on ne fait pas de distinction entre exploitant agricole propriétaire, fermier, métayer, etc. (Eurostat).

Cet indicateur ne retient pas de seuil de superficie ou de volumes de production pour l'exploitation agricole, il ne reflète donc en rien l'hétérogénéité des niveaux de revenu, ni du taux d'occupation de la main-d'œuvre salariée suivant qu'il s'agit de grandes ou de petites exploitations. Il ne renseigne pas non plus sur le niveau de précarité des salariés agricoles. Il serait utile de distinguer les salariés permanents.

### **Pourcentage de surfaces protégées (AGR\_C17)**

Cet indicateur mesure le pourcentage de la surface totale (marine et terrestre) d'un pays spécifiquement dédié à la protection ou à la conservation de la biodiversité, des ressources naturelles et culturelles qui y sont liées et à leur gestion quel que soit le moyen d'action, instrument légal ou autre. Le niveau de protection varie de total à partiel (d'après l'UICN).

Selon la SMDD, d'ici 2010, 10 % des écosystèmes terrestres méditerranéens devraient être placés sous statut d'aire protégée. L'établissement de réserves de biosphères et de parcs naturels régionaux est particulièrement encouragé en zones rurales défavorisées. De façon plus générale, la SMDD recommande de mettre en œuvre la Convention sur la diversité biologique (CBD). La Stratégie européenne de développement durable (SEDD) fixe quant à elle l'horizon 2010 pour mettre un terme à la perte de biodiversité dans les États membres de l'UE et pour la réduire substantiellement dans les autres pays méditerranéens. La fragmentation des habitats fait l'objet d'une attention particulière.

Ces zones peuvent relever de la classification UICN, du réseau Natura 2000, de la directive Habitat ou de tout type de classification nationale dont la correspondance avec les principales utilisées au niveau international sera à rechercher. Sont comprises les surfaces forestières et agricoles soumises à réglementation ou à des restrictions des usages et des pratiques dans un but environnemental. Ne sont pas incluses les aires protégées selon une législation locale ou provinciale. Le degré de protection, l'efficacité de la gestion et leur évolution sont plus difficiles à évaluer du fait de l'évolution des zones protégées au fil du temps.

## Existence d'un inventaire des ressources génétiques végétales et animales domestiques (AGR\_C18)

Cet indicateur mesure l'existence d'une forme de recensement (liste, catalogue, recueil, répertoire...) du nombre total des variétés de plantes cultivées et de races d'animaux d'élevage. Cet indicateur est un booléen (Oui/Non). Il s'agit de limiter les risques d'érosion génétique, toute perte étant généralement irréversible. La SMDD encourage l'utilisation de variétés agricoles locales et le recours à des savoir-faire adaptés à des milieux, des écosystèmes et des systèmes de production particuliers.

Toutes les variétés de plantes cultivées et d'animaux d'élevage ne sont pas enregistrées et certifiées pour la production. Cet indicateur pourra être accompagné d'information sur la part cultivée à des fins non commerciales, la part certifiée pour la commercialisation, la part menacée et le risque de perte irréparable d'une partie de la réserve existante de ressources génétiques. On précisera le type d'inventaire, la fréquence d'actualisation de l'inventaire, la date de dernière mise à jour disponible et s'il est considéré comme exhaustif ou partiel. Dans les pays de l'Union européenne, des informations spécifiques devront être collectées en plus des informations disponibles dans le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles.

Cet indicateur doit être interprété avec prudence car le nombre de variétés n'est pas nécessairement représentatif de la diversité génétique. Les niveaux de productivité ne devraient pas exclusivement servir à caractériser une race, la résistance au froid ou à la sécheresse, les valeurs nutritives, le goût devraient également y aider. Pour les animaux, la caractérisation de la diversité génétique entre races et à l'intérieur de races d'élevage est importante.

## Taux de boisement (espaces boisés) (AGR\_C19)

Cet indicateur mesure les superficies des forêts et autres terres boisées en pourcentage de la surface totale des terres du pays (à l'exception des surfaces couvertes par les eaux intérieures).

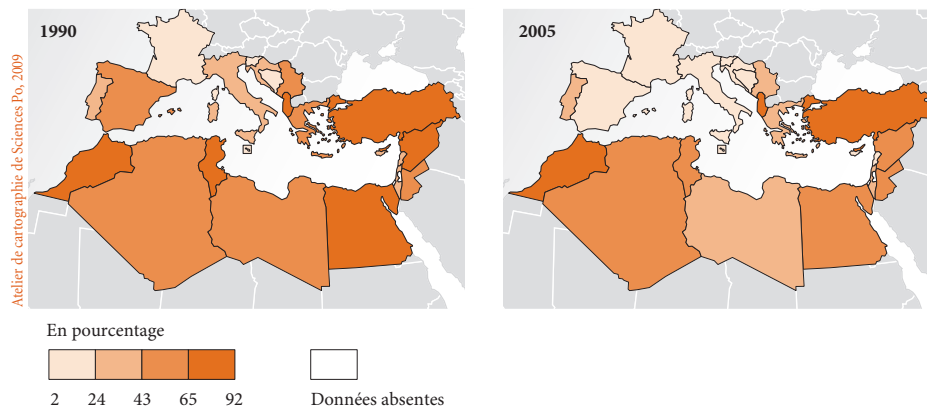
Les espaces boisés sont composés des forêts et autres terres boisées. Le terme forêt comprend les forêts naturelles et les plantations forestières, principalement à usage de production, conservation ou protection, brise-vents et haies. Il exclut les peuplements destinés à la production agricole. Il désigne les terres avec couvert arboré supérieur à 10 % et occupant une superficie de plus de 0,5 hectare. Les arbres doivent pouvoir atteindre une hauteur minimale de 5 mètres. Les zones temporairement déboisées sont incluses. Les forêts sont déterminées tant par la présence d'arbres que par l'absence d'autres utilisations des terres. Sont considérées comme terres boisées les terres avec soit un couvert de 5 % à 10 % d'arbres capables d'atteindre au moins 5 mètres de hauteur à maturité; soit un couvert de plus de 10 % d'arbres incapables d'atteindre une hauteur de 5 mètres à maturité; soit un couvert de plus de 10 % d'arbustes ou d'arbrisseaux (FAO). On se reportera aux définitions complètes de la FAO.

L'interprétation des séries temporelles demeure délicate dans la mesure où les définitions, les méthodes et les données qui en découlent sont très différentes suivant les pays.

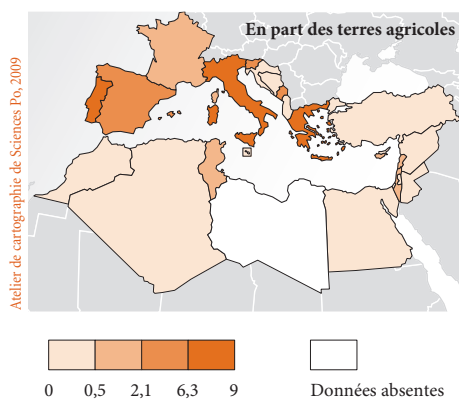
Les variations des surfaces forestières au cours du temps devraient donc être documentées. Pour une approche plus dynamique, il s'agira de distinguer la part des surfaces forestières annuelles qui incombe à l'action de reboisement par l'homme, à l'extension naturelle de la forêt, et la part perdue par déforestation d'origine anthropique ou naturelle.

## Quelques résultats

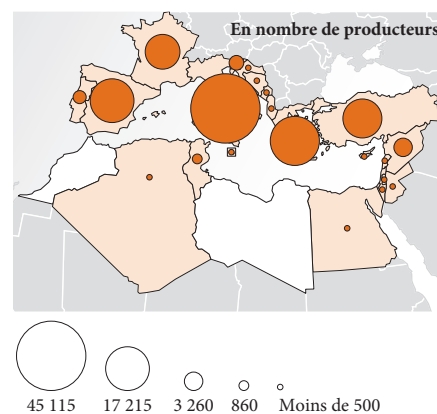
**Carte 1** - Ratio de la population agricole sur la population rurale, 1990 et 2005



**Carte 2** - Terres agricoles utilisées par l'agriculture biologique, 2006

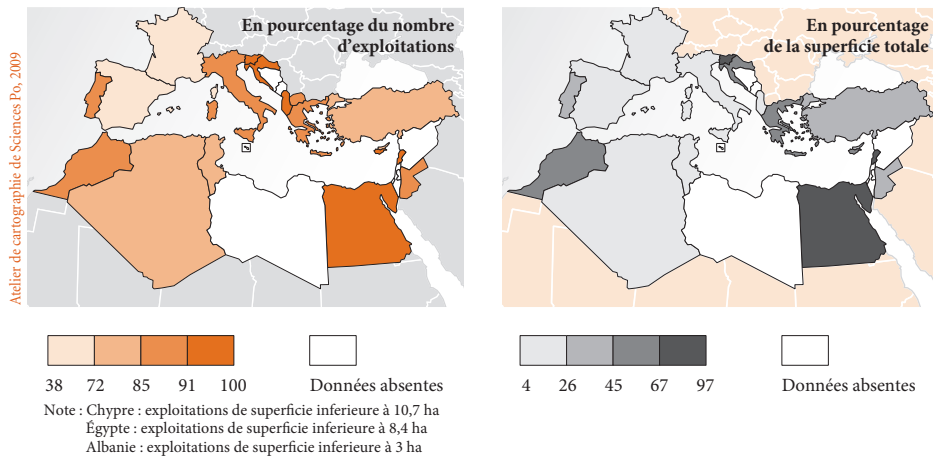


**Carte 3** - Producteurs biologiques, 2006



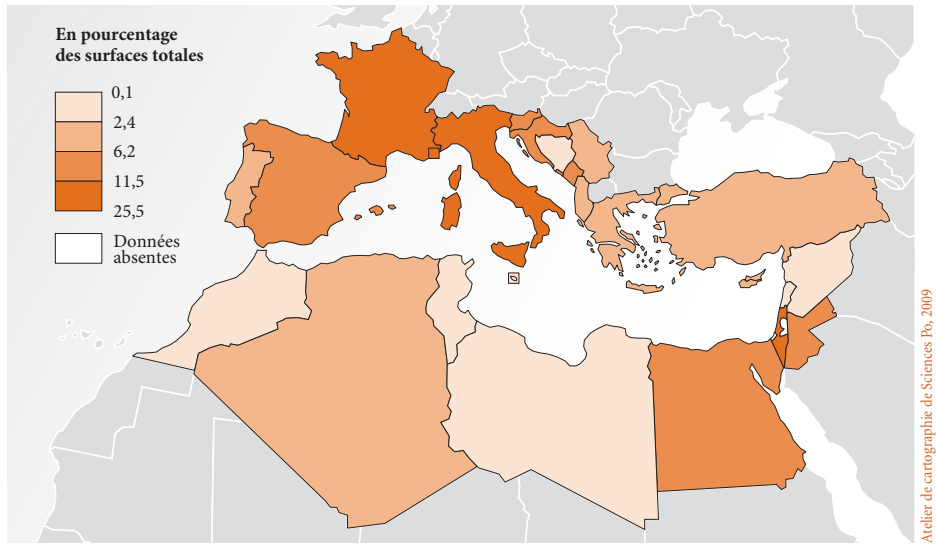
Sources : Helga Willer et Minou Yusefi (eds), The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends, Bonn, Ifoam, 2006 ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)).

**Carte 4 - Pourcentage des exploitations de superficie inférieure à 10 hectares**



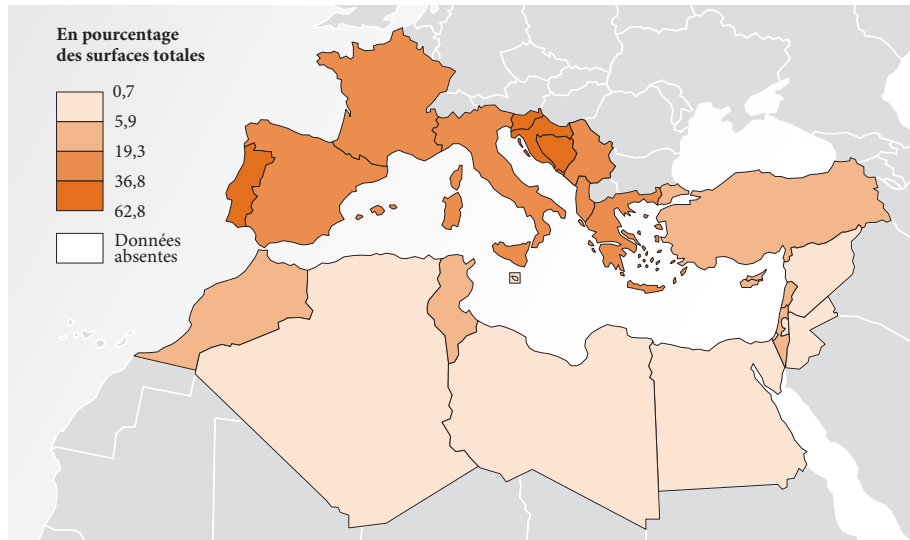
Sources : Faostat, FAO Statistics Division, 2008.

**Carte 5 - Surfaces protégées**



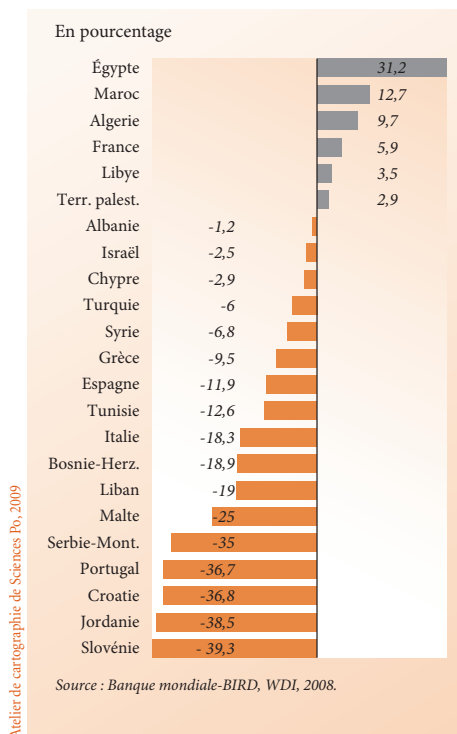
Sources : PNUE-World Conservation Monitoring Centre (PNUE-WCMC) et IUCN-World Commission on Protected Areas (IUCN-WCPA)

Carte 6 - Taux de boisement, 2005

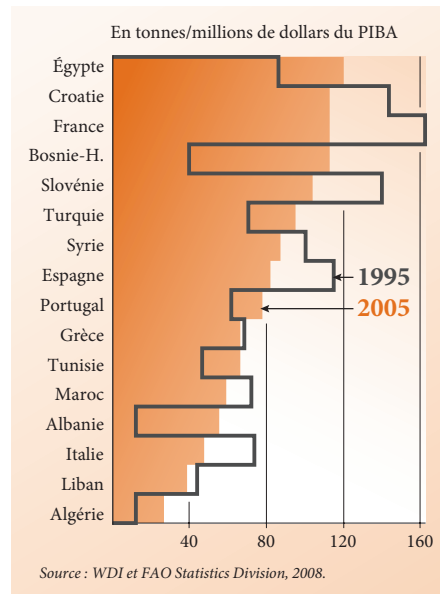


Sources : Faostat.

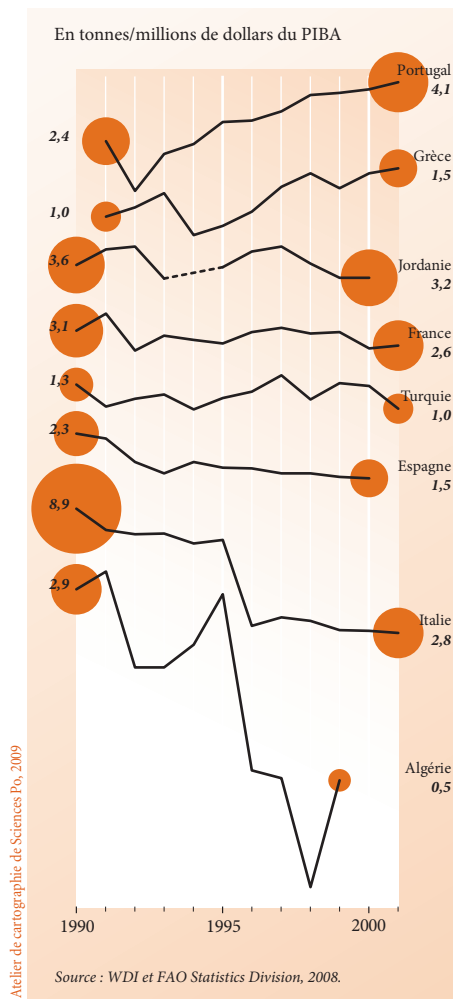
Graphique 1 - Pertes nettes de terres arables, 1980-2005



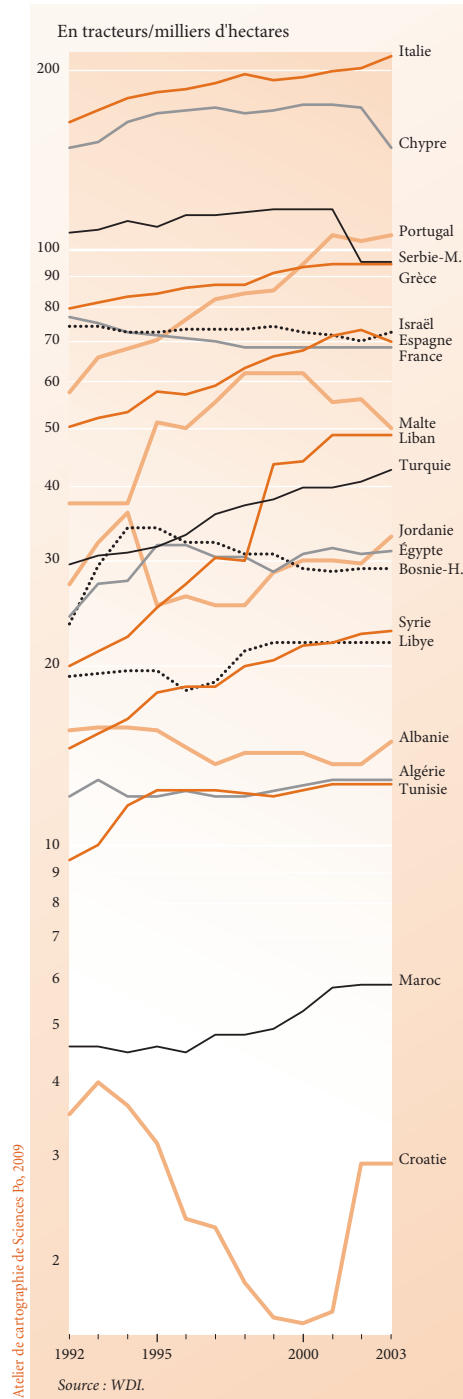
Graphique 2 - Quantité de fertilisants, 1980-2005



**Graphique 3 - Quantité de pesticides, 1990-2001**

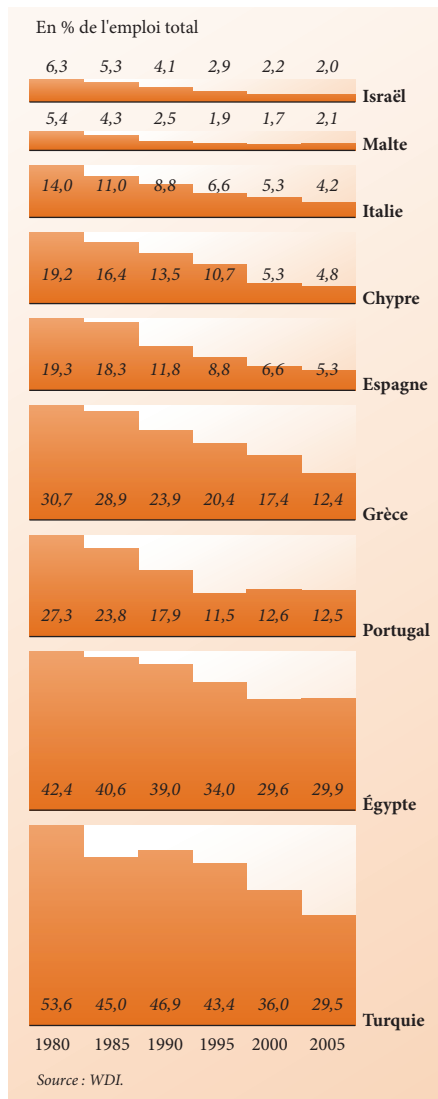


**Graphique 4 - Nombre de tracteurs par surface arable, 1994-2003**





**Graphique 5 - Part de l'emploi salarié agricole, 1980-2005**



## Réserves de calculs et d'interprétation

Sur la base des études nationales réalisées, dans le cadre du partenariat Ciheam / Plan Bleu, pour le suivi de la SMDD, les indicateurs proposés pour le thème du développement agricole et rural peuvent être classés en trois catégories selon leur disponibilité:

- indicateur facile à calculer (les données sont parfaitement disponibles mais parfois un peu dépassées);
- indicateur pouvant être calculé mais nécessitant une centralisation des données et/ou ne se référant qu'à des informations partielles (couverture territoriale et/ou temporelle);
- indicateur présentant de très grosses difficultés de calcul et de fiabilité (données non disponibles ou excessivement dispersées).

En ce qui concerne le calcul des indicateurs, les problèmes rencontrés sont multiples:

- compatibilité de la définition des variables entrant dans le calcul des indicateurs. C'est particulièrement le cas de la définition des zones rurales suivant qu'il s'agit de la FAO de l'OCDE ou d'un institut national de statistiques, mais également celui de la définition des forêts ou des aires protégées. Les séries de donnée ne peuvent alors permettre de comparaison entre pays des évolutions observées;
- obsolescence des données. Elle peut être due à la date du recensement dont est extraite la variable. Les recensements agricoles ont habituellement lieu tous les dix ans. C'est également souvent le cas pour la biodiversité compte tenu de la lourdeur du dispositif à mettre en place;
- fiabilité des données, même officielles. Les raisons peuvent être stratégiques (ressource en eau au Moyen-Orient) ou liées à un changement de nomenclature, à des erreurs de calculs, de *reporting*, d'unités, etc.;
- dispersion des données et absence de données centralisées pour certaines variables indispensables au calcul des indicateurs. C'est le cas pour les pertes de terres arables liées à la désertification, l'indicateur ne permettant la plupart du temps d'évaluer que la diminution de la superficie des terres arables, quelles qu'en soient les raisons;
- incohérence des données suivant les sources utilisées. Le taux de pauvreté en Égypte varie ainsi la même année de 16 % selon les sources nationales à 24 % dans le *Rapport sur le développement humain*. Ces deux dernières remarques sont particulièrement vraies pour les données environnementales, dont la production statistique est encore relativement récente.

La sélection d'indicateurs à renseigner dans le cadre des études nationales pour le suivi de la mise en œuvre de la SMDD est une première étape dans la construction d'un jeu commun d'indicateurs indispensables à l'échelle méditerranéenne. Mais l'exercice atteint néanmoins ses limites lorsqu'il s'agit de comparer entre eux des résultats issus de contextes aussi hétérogènes que ceux des pays du Nord et du Sud et de l'Est de la Méditerranée ou des pays membres et non membres de l'UE.

Par ailleurs, certains indicateurs conçus pour des pays développés ne se révèlent pas adaptés aux pays en développement, soit parce que l'information statistique caractérisant le milieu rural, les données économiques ou relatives à la pauvreté font encore défaut; soit parce que le temps d'appropriation des concepts et des valeurs n'est pas le

même partout – c'est le cas particulièrement pour la notion de gouvernance. Les comparaisons perdent alors de leur sens.

S'ils ont le mérite de permettre de nourrir des analyses et des projections régionales, les indicateurs globaux demeurent dans l'ensemble insuffisants pour décrire les dynamiques parfois contraires des territoires. En vue d'améliorer la pertinence des indicateurs sur lesquels doivent s'appuyer les politiques nationales, l'un des écueils à éviter est celui de prendre en compte uniquement des indicateurs agrégés au niveau national qui masqueraient les déséquilibres entre des régions qui se développent et où la qualité de vie a du sens, et des régions qui stagnent ou régressent et où les attentes des populations concernent les infrastructures de base et des conditions de vie décente. L'Observatoire tunisien de l'environnement et du développement durable (OTEDD) utilise ainsi son propre jeu d'indicateurs régionaux sur l'amélioration des conditions de vie.

Pour traduire par exemple l'évolution différenciée des différents types d'exploitations vers une agriculture productive et rationnelle, et plus encore leurs contributions éventuelles au développement durable, il est nécessaire de rendre compte de manière fiable de l'utilisation des facteurs de production, de l'organisation des activités agricoles, de l'utilisation des productions réalisées et des capacités réelles d'évolution et d'adaptation des exploitations; c'est-à-dire de compléter et affiner le cadre d'analyse. Ce glissement d'échelle accompagne l'inflexion des politiques rurales vers une plus grande territorialisation dont il est question au chapitre 5. Dès lors que le caractère intégré des projets et des activités est mis en exergue, de nouveaux indicateurs pertinents doivent être sélectionnés afin d'appuyer la politique nationale de développement durable et permettre un suivi plus adapté.

Cette question de la pertinence est centrale, car elle se pose également en termes dynamiques. L'inertie du système de production de l'information sur lequel les politiques s'appuient pour gouverner est parfois telle que le résultat ou le choix même de l'indicateur est rendu caduque par l'évolution structurelle ou conjoncturelle. Le développement durable est sans cesse à valider et à confirmer. Les bilans réalisés doivent éviter l'autosatisfaction qui peut naître d'une certaine « culture de l'excellence ». La prospective se base sur des hypothèses et des scénarios d'évolution; des hypothèses, pas des certitudes.

Il ressort finalement que le dispositif de suivi actuel ne permet pas l'adaptation de la SMDD et des SNDD aux besoins évolutifs du milieu rural. Plusieurs propositions sont émises ou suggérées dans les rapports nationaux pour illustrer les éléments qui précèdent suivant les problématiques nationales dominantes ou les angles d'analyse. La création d'un « espace d'engagement » pourrait notamment appuyer la mise en œuvre de la SMDD, et un ensemble d'indicateurs permettre d'estimer les moyens mis par les États en faveur de la durabilité environnementale, comme l'intégration des principes de développement durable dans les politiques sectorielles, les considérations socio-économiques dans les processus de décision, l'existence de coopération et de supports techniques, les moyens dégagés pour supporter la SMDD, etc. Une autre possibilité serait de constituer deux jeux d'indicateurs: l'un à base d'indicateurs d'état caractérisant les zones rurales en Méditerranée (définitions, quantification...), les niveaux de revenus, l'emploi, etc.; l'autre jeu lié aux catégories d'instruments de mise en œuvre des politiques, comme des indicateurs de modernisation structurelle de l'agriculture et de

l'agro-alimentaire, d'amélioration de la gestion environnementale. Cette catégorie devrait insister sur l'évolution des composantes spécifiques des zones rurales.

Pour poursuivre la réflexion autour de l'utilisation d'indicateurs comme outils de pilotage des politiques nationales et régionales, quelques études nationales proposent des indicateurs en complément ou en substitution de la liste précédente. On se référera aux études complètes pour une liste exhaustive.

Pour la stratégie nationale espagnole :

- évolution des usages du sol (agricole, forestier et autres) ;
- résultats des politiques d'économie d'eau et de lutte contre l'érosion ;
- évolution de la consommation de produits biologiques et de qualité ;
- évolution de la superficie agricole destinée aux utilisations énergétiques ;
- répartition sectorielle de la population active en milieu rural ;
- accès de la population rurale aux nouvelles technologies ;
- diminution de l'écart entre le revenu urbain et le revenu rural ;
- budget des différentes administrations destiné, de façon coordonnée, à encourager la durabilité ;
- engagement de la population locale dans les actions de développement durable.

Pour la Tunisie :

- évaluation économique du coût de la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement, construction d'indicateurs pertinents par pays en fonction des données et statistiques disponibles (étude en cours de lancement en Tunisie) ;
- stratégie de promotion de l'agriculture biologique, y compris la transformation ;
- écotourisme dans les pays méditerranéens (circuits méditerranéens) pour diversifier l'offre touristique et valoriser les spécificités de l'espace naturel et humain.

Pour l'Égypte :

- qualité de l'eau ;
- existence de réseaux de collecte de déchets ;
- existence d'unités de recyclage ;
- statut professionnel pour les actifs agricoles ;
- formation des actifs agricoles (projets et sessions de formation).

Pour l'Algérie:

- organisation et structuration des marchés de produits agricoles qui conditionnent négativement actuellement les processus de régénération du capital;
- organisation des circuits de commercialisation et intégration des exploitations aux marchés internationaux;
- concertation régionale institutionnelle.

Pour la Grèce, une sélection d'indicateurs du caractère intégré d'un projet territorial:

- ratio des projets ascendants / projets descendants;
- part des investissements provenant des projets ascendants dans les investissements totaux;
- évolution du nombre de projets réalisés dans des unités géographiques comprenant une petite ville;
- nombre de dèmes ruraux ayant réalisé un plan opérationnel;
- nombre de projets ascendants par plan opérationnel;
- implication ou non des associations et ONG locales dans les projets intégrés;
- implication ou non des originaires (associations de la diaspora par exemple) qui participent à la réalisation du projet;
- part de l'emploi local créé par les activités intégrées dans les projets.



## CHAPITRE 11

# ÉVALUER LA PRISE EN COMPTE DE LA SMDD

*Plan Bleu*

Le Plan Bleu, centre d'activités régionales du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM), a été chargé par les parties contractantes à la convention de Barcelone d'effectuer le suivi de la Stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD) adoptée en novembre 2005, dont le développement agricole et rural durable constitue un domaine d'action prioritaire. Dans ce cadre, et en partenariat avec le Ciheam, une dizaine d'études nationales ont été commandées à des experts nationaux issus des milieux académiques, de l'administration ou du secteur privé<sup>1</sup>. Ces derniers étaient appelés à respecter un cahier des charges portant notamment sur la prise en compte de la durabilité dans les politiques nationales de développement rural et agricole. Les études se sont attachées en particulier à :

- présenter les stratégies et politiques nationales de développement agricole et rural, en soulignant leur caractère durable;
- évaluer chaque fois que possible le coût de ces politiques;
- mettre en avant les bénéfices induits de l'intégration de l'environnement dans ces politiques en termes économique et social;
- développer une étude de cas d'un intérêt particulier pour le pays;
- recenser et faire référence autant que possible à des exemples de bonnes pratiques ou de pratiques alternatives;
- inclure une réflexion prospective sur les risques liés aux évolutions tendanciennes et en tirer des recommandations à l'attention des décideurs.

Il était également demandé de renseigner et de commenter les indicateurs de suivi de la SMDD, dans la limite de leurs disponibilités.

<sup>1</sup> - Rappel des pays examinés : Albanie, Algérie, Égypte, Espagne, Grèce, France, Italie, Maroc, Tunisie, Turquie.

## Rappels sur la SMDD

### Pourquoi une stratégie méditerranéenne ?

À la douzième réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone (Monaco, novembre 2001), les vingt et un pays de la Méditerranée et la Communauté européenne ont décidé de préparer une « Stratégie méditerranéenne de développement durable » (SMDD), en cohérence avec le processus du sommet mondial<sup>2</sup>. La deuxième Conférence euroméditerranéenne des ministres de l'Environnement (Athènes, juillet 2002) a approuvé cette initiative. Simultanément, le Sommet mondial sur le développement durable appelait à des stratégies régionales et nationales, reconnaissant que le développement durable ne saurait se réaliser isolément et que les résolutions internationales doivent être adaptées aux circonstances locales et aux conditions de l'écorégion.

La SMDD est une stratégie cadre. Elle se propose d'adapter les engagements internationaux aux conditions régionales, de guider les stratégies nationales de développement durable et d'initier un partenariat dynamique entre des pays de niveaux de développement différents. Elle tient compte des évolutions récentes de la coopération régionale, notamment le Plan d'action pour la Méditerranée, le Partenariat euroméditerranéen (PEM), l'Initiative arabe pour le développement durable et la Stratégie de développement durable de l'UE (SEDD). Cette dernière concerne directement les États méditerranéens qui en font partie et les pays susceptibles d'en devenir membres. Elle a aussi un impact indirect sur les voisins méditerranéens de l'UE, dans la mesure où elle exige que le développement durable devienne une priorité de toutes les politiques communautaires. La mise en œuvre de la SMDD, à travers la PEM et la nouvelle politique européenne de voisinage (PEV), tous deux axés sur le développement durable, aidera les pays méditerranéens à atteindre leurs aspirations en complète synergie.

Enfin, les domaines de coopération inscrits dans la déclaration finale de l'Union pour la Méditerranée (UPM) lors du sommet de Paris en juillet 2008, et les projets prioritaires sélectionnés à cette occasion, parmi lesquels le programme *Horizon 2020* dont l'objectif est de dépolluer la Méditerranée et le plan solaire méditerranéen axé sur le développement des sources d'énergie de substitution, devraient permettre aux pays riverains d'avancer dans le même temps sur la mise en œuvre de la SMDD.

### Quatre objectifs généraux et des actions thématiques

La SMDD identifie quatre objectifs essentiels qui visent à promouvoir les progrès en termes de durabilité dans les domaines de l'économie, du social et de l'environnement, ainsi que dans celui de la gouvernance : promouvoir le développement économique en valorisant les atouts méditerranéens ; réduire les disparités sociales en réalisant les Objectifs du Millénaire pour le développement et renforcer les identités culturelles ; changer les modes de production et de consommation non durables et assurer une gestion durable des ressources naturelles ; améliorer la gouvernance à l'échelle locale, nationale et régionale.

<sup>2</sup> - Plan Bleu, *Stratégie méditerranéenne de développement durable* (SMDD), Athènes, PNUE-PAM, juin 2005.



Sept domaines d'action prioritaires et interdépendants ont été choisis à la fois pour le caractère non durable des tendances qui les caractérisent, pour leur importance dans les domaines économique et social et pour leurs carences en matière de gouvernance et d'intégration. Il s'agit de la gestion intégrée des ressources en eau, de l'énergie, des transports, du tourisme, de l'agriculture et du développement rural, du développement urbain, et du littoral et des ressources marines. Dans le domaine du développement agricole et rural durable, les orientations prioritaires se répartissent en quatre grandes catégories qui précisent chacune une série d'actions :

- libéralisation commerciale et valorisation des produits méditerranéens de qualité supérieure;
- promotion d'une agriculture productive et rationnelle;
- développement rural et gouvernance locale;
- gestion durable des zones rurales et du milieu naturel méditerranéen.

### **Recommandations pour la mise en œuvre de la SMDD par les États**

Pour être mise en œuvre, la SMDD exige : un espace régional de solidarité et d'engagement ; la participation des États par le biais des stratégies nationales, des autorités locales, des acteurs socio-économiques, des associations et des populations ; de nouvelles méthodes de gouvernance, qui sont indispensables à tout progrès sur la voie du développement durable ; et un suivi collectif au niveau de la Méditerranée.

Le suivi global des progrès vers un développement durable en Méditerranée doit permettre de montrer les grandes évolutions régionales en termes d'écart socio-économiques entre les deux rives, de poids économique de la Méditerranée dans le monde, de pauvreté et de chômage, de contribution de la région à la pollution globale, d'impact du changement climatique, de coûts de la dégradation de l'environnement et de la capacité des États à prendre en compte les besoins des générations futures. À cet effet, un jeu de 34 indicateurs prioritaires a été élaboré. Ces indicateurs ne couvrant pas tous les sous-thèmes de la SMDD, des indicateurs complémentaires ont été retenus dans chacun des thèmes (cf. chapitre 10).

Bien que les approches régionales et sous-régionales préconisent la recherche de cohérence, comme le définit la Stratégie commune, des objectifs nationaux doivent à l'évidence être précisés ou ajustés, en accord avec chaque cadre national. Il en va de même avec le choix d'indicateurs nationaux de développement durable, car si un jeu d'indicateurs communs est nécessaire, la comparaison sur cette base entre pays du Nord et du Sud et de l'Est de la Méditerranée, comme entre pays de l'UE et hors UE, est audacieuse compte tenu de l'hétérogénéité des situations.

## Premiers retours d'expérience en agriculture et développement rural

### Un cadre facilitateur au Nord, mais des possibilités de coopération régionale non exploitées

#### *La SMDD sur le papier*

On relèvera d'entrée que le concept de développement rural, tel qu'il est concrètement utilisé dans les pays de l'UE, ne correspond pas exactement à celui employé dans la SMDD. La définition européenne la plus récente, celle sur laquelle se basent les projets financés par l'UE, comprend quatre objectifs fondamentaux : la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers, l'environnement et l'espace rural, la qualité de la vie en milieu rural et la diversification de l'économie rurale, la gouvernance et la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales.

Selon cette définition, le développement rural n'implique pas nécessairement le développement du secteur agricole, mais s'appuie sur les relations entre secteurs en prenant en compte les besoins et les ressources des populations locales. Il s'agit d'une notion cohérente avec les changements qu'a connus la politique agricole commune depuis les années 1990. Ce concept plus large converge cependant avec les diverses composantes de la SMDD, en particulier sur les questions de promotion d'une agriculture compétitive et rationnelle, de gouvernance, et de gestion durable des zones rurales et des ressources naturelles.

Pourtant, le principal problème rencontré lors de la rédaction des rapports nationaux réside dans l'absence de référence à la SMDD dans les politiques et stratégies nationales, et surtout dans la carence de dispositifs de suivi de la mise en œuvre de la SMDD. Si ses principes sont mis en œuvre, c'est au travers de la stratégie européenne de développement durable et dans le contexte international<sup>3</sup> d'une plus grande prise en compte du développement durable. C'est le cas en particulier en Espagne et en Italie. En Grèce, les efforts déployés pour localiser et collecter l'information dans les différents ministères, mais aussi les institutions et les ONG impliquées dans les actions, ont eu raison des délais et des moyens affectés à cette étude. La France et l'Albanie ne font quant à elles aucune allusion à la prise en compte d'une stratégie méditerranéenne.

#### *Principaux résultats*

Lorsqu'un effort de recoupement est fait par les auteurs des études pour rendre compte des avancées nationales selon les orientations de la SMDD, il ressort que l'objectif d'une agriculture de qualité à forte valeur ajoutée est une priorité absolue pour les pays du Nord de la Méditerranée. Elle passe par la restructuration des systèmes de production, mais avec la nécessité d'un appui à l'organisation des producteurs adapté, y compris pour l'accès aux marchés, et d'un dispositif légal favorable aux petites structures. Si

<sup>3</sup> - Principalement, la conférence de Rio en 1992 et la signature des trois conventions internationales sur le climat, la biodiversité et la désertification, mais aussi la Stratégie de Lisbonne 2000 relative à l'emploi et à la compétitivité, la Déclaration de Göteborg en 2001, etc.

l'identification et la promotion des produits connaissent de réels progrès, leur accès aux marchés nationaux et internationaux demeure en effet encore souvent problématique.

Les préoccupations de l'Espagne relatives aux trois conventions internationales sont très spécifiques parmi les pays du Nord de la Méditerranée. En effet, des programmes d'action nationaux contre la désertification, d'irrigation, et des énergies renouvelables viennent préciser les politiques nationales, en plus d'une approche transversale de la biodiversité dans les programmes de développement rural durable. La Grèce possède un Comité national de lutte contre la désertification depuis 2000, et sa politique foncière consiste à protéger les terres agricoles les plus fertiles et à ne pas encourager la concentration des terres, en dépit des orientations européennes. Mais elle se distingue surtout par les efforts déployés en matière de coopération sous-régionale (plan de reconstruction économique des Balkans – Esoab) et régionale (présidence de l'Assemblée permanente euroméditerranéenne sur le thème du changement climatique, processus de Barcelone), et sa volonté de s'imposer comme leader régional.

Dans tous les pays, les instruments européens (Leader, Pider, Proder, pactes territoriaux, Interreg...<sup>4</sup>) enregistrent les meilleurs résultats en termes de gouvernance et de diversifications rurales et sur les exploitations; particulièrement dans les secteurs du tourisme rural et de l'artisanat, dans la formation et l'appui aux micro-entreprises en Italie; de la participation des femmes aux groupements d'action locale (GAL) et aux organisations de producteurs agricoles en Espagne et en Grèce, et à l'entrepreneuriat rural en Italie; ou encore de l'industrie propre et de l'agro-alimentaire en Grèce. Surtout, ces instruments sont à l'origine de fortes créations d'emplois agricoles et non agricoles et de stimulation durable des investissements privés en milieu rural, par exemple en Italie.

En revanche, partout en Italie – sauf en région Toscane – et en Grèce, ils échouent à maintenir des services aux populations rurales au-delà de la période de subventionnement, et ne parviennent pas à avoir un impact significatif sur les niveaux de revenus. En Espagne, ils n'ont pas permis de gommer les inégalités rural/urbain ni d'augmenter la participation des populations rurales. En outre, les échelles auxquelles ces projets sont mis en œuvre restent modestes et sont loin de couvrir l'ensemble du territoire. Dans le contexte méditerranéen, le principal reproche qui leur est adressé est de ne pas favoriser l'intégration des pays du Sud et de l'Est, soit parce que les conditions d'éligibilité ne prévoient pas leur participation, soit parce que ces pays ne peuvent pas bénéficier de financements européens, même lorsqu'ils sont intégrés dans les partenariats. En Grèce, comme la plupart de ces initiatives émanent d'agences de développement, le handicap des pays du Sud dans une optique de coopération est de ne pas disposer de telles structures. À titre d'exemple, le volet transnational du programme Leader n'a pas pu intégrer de pays du Sud de la Méditerranée, ces derniers ne disposant pas de GAL.

L'un des obstacles majeurs à la création de tels réseaux de coopération à l'échelle de toute la Méditerranée provient du manque d'associations et d'espaces de participation représentant et impliquant directement la société locale dans les pays du Sud et de l'Est.

<sup>4</sup> - Interreg et Leader + sont deux des quatre programmes d'initiatives européennes mis en œuvre dans le cadre des fonds structurels. Pider, Programme intégré de développement rural, Proder, Programme de développement rural, PDR, sont des appellations nationales de programmes de développement rural.

Au Nord, c'est le manque d'intégration des programmes de développement qui ne permet pas d'effets multiplicateurs des investissements au niveau local.

En Grèce, aux difficultés liées à la non-synchronisation entre les politiques régionales et sectorielles, c'est-à-dire entre les ministères et les régions, s'ajoute la rigidité des dispositifs politiques et institutionnels, qui ne tiennent pas compte de la manière dont la famille agricole a répondu aux insuffisances des structures agraires par la coopération informelle et la pluri-activité. Dans un tel contexte, l'intégration des stratégies familiales doit être un objectif majeur.

En Espagne, la Loi sur le développement durable du milieu rural de décembre 2007 est une loi d'orientation territoriale, dont l'objectif est précisément la meilleure intégration des zones rurales. Dans ce contexte, la production agricole intégrée apparaît comme le résultat de l'extension du concept d'intégration à la totalité des pratiques agricoles de l'exploitation<sup>5</sup>. L'expérience espagnole dans ce domaine, ainsi que le développement des énergies renouvelables (éolienne, solaire) peut intéresser d'autres pays méditerranéens.

Enfin, la principale conclusion qui ressort de l'analyse des vingt et un plans régionaux italiens de développement rural est que le bénéfice coût-efficacité des aides publiques à l'agriculture est supérieur lorsque celles-ci sont ciblées, à la différence d'appels d'offres ouverts ou de mesures monolithiques. S'ils représentent un coût administratif certainement supérieur, les processus de planification intégrée permettent l'octroi d'aides adaptées à la situation et exploitant au mieux les synergies rendues possibles par les différents outils, grâce à une coordination avec l'échelon local et à une réflexion préalable sur la façon la plus adéquate de promouvoir l'innovation et d'obtenir les meilleurs résultats.

De façon générale, dans le domaine de la gestion durable des ressources naturelles, l'évaluation des mesures agro-environnementales et des aides compensatoires en zones défavorisées révèle, d'une part, qu'elles perdent de leur efficacité dès lors qu'elles sont calculées sur des moyennes, et, d'autre part, qu'elles donnent lieu dans les deux cas à des surpaiements et à des sous-paiements<sup>6</sup>.

## Au Sud et à l'Est, les modèles de gouvernance premier obstacle à la mise en œuvre

### *Des stratégies « contournantes »*

Si le terme de développement durable est largement intégré aux discours politiques, il se traduit différemment au niveau institutionnel : l'Algérie et la Tunisie disposent de stratégies nationales de développement durable (SNDD) ; le Maroc a entamé le processus d'élaboration d'une SNDD début 2008 et a quinze mois pour sa réalisation<sup>7</sup> ; la Turquie

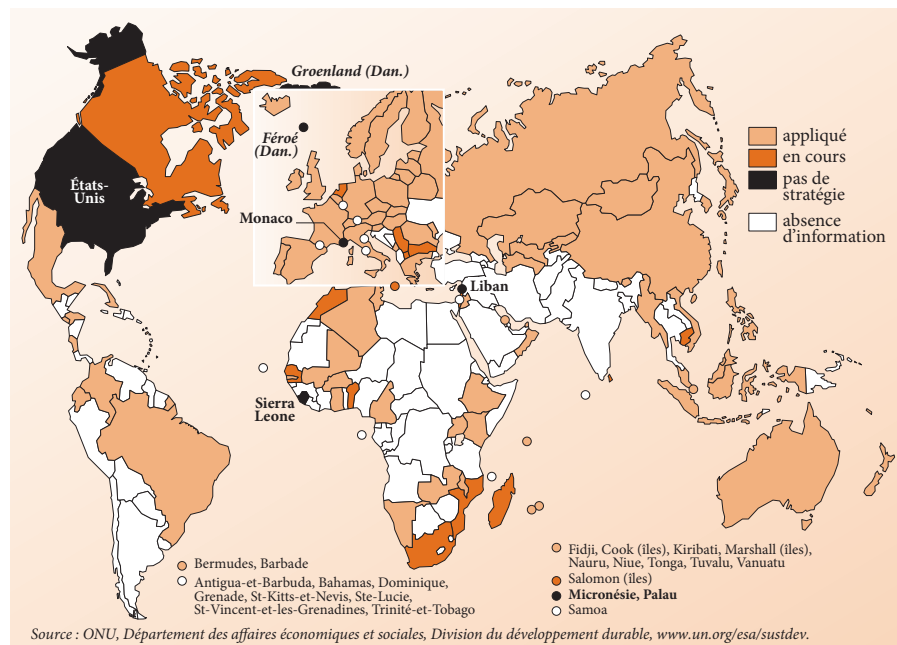
5 - Le Plan espagnol des énergies renouvelables 2005-2010 aspire à satisfaire au moins 12% de la consommation totale d'énergie en 2010, et 5,75% de la consommation de biocarburants pour les transports. La production intégrée a concerné en 2005 un total de 14 505 opérateurs. 131 d'entre eux sont des groupements de production intégrée qui comptent 13 190 producteurs. La superficie cultivée en production intégrée a atteint 299 472 hectares, et le système a impliqué 69 entités de certification reconnues.

6 - F. Mantino, *Agricultural an Rural Development: National Study of Italy*, 2008.

7 - Commission des Communautés européennes, *Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2007. Rapport de suivi Maroc*, Document de travail des services de la Commission accompagnant la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 3 avril 2008, p. 9.

fait référence à une stratégie de développement à long terme (2001-2037) complétée par des stratégies de développement durable à court, moyen et long termes (horizon 2015) pour l'agriculture; tandis que la politique égyptienne s'appuie sur des politiques sectorielles. Il est difficile de mesurer le degré réel d'influence de la SMDD sur les orientations de ces différentes politiques. L'Algérie, le Maroc et la Tunisie y font explicitement référence, comme à l'Agenda 21. À l'inverse, la Turquie par ses choix de terminologie, de périodes et de dates d'échéance semble vouloir démontrer son aptitude à décider de ses propres déterminants.

### Carte 1 - Stratégies nationales de développement durable



Dans leurs études, les auteurs mettent en évidence l'implication de tous les pays dans le processus de libéralisation, par la signature d'accords tarifaires et de libre-échange au Maroc, la signature d'accords d'association avec l'UE en Turquie, la création d'une zone de libre-échange avec l'UE en Tunisie, la suppression progressive du contrôle d'État sur les productions agricoles en Égypte. Dans le cadre des accords avec l'UE, la Turquie a fait de net progrès, notamment dans la mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles et la sécurité sanitaire des aliments. Mais le bilan global en zones rurales reste mitigé. L'émergence de grandes exploitations capitalistes très éloignées de l'agriculture familiale, dont l'effectif domine largement les structures des exploitations agricoles de l'ensemble de ces pays, fait craindre des politiques territoriales « sélectives », et une hausse de la dépendance alimentaire.

Les obstacles à une agriculture productive et rationnelle sont encore nombreux : déficit d'organisations professionnelles actives réellement représentatives de l'ensemble des

producteurs agricoles, conditions d'accès au crédit et manque de reconnaissance du statut professionnel de ces petits exploitants familiaux (Égypte, Turquie), offre atomisée (Tunisie), difficultés de commercialisation et d'accès aux marchés (Tunisie, Algérie), déstructuration des marchés de gros (Algérie), statut foncier (Algérie, Maroc), niveau de formation général en milieu rural.

Le Maghreb accorde une grande importance à la valorisation et à la qualification des produits. Le Maroc et la Tunisie ont fait des avancées significatives au plan législatif (signes distinctifs d'origine au Maroc, agriculture biologique et efforts en faveur du secteur agro-alimentaire en Tunisie). Ce n'est que récemment que les normes internationales ont fait entrer ce thème en Égypte. Son lien à la structure de la production, et de l'aide publique, fait de sa mise en œuvre un chantier long et complexe. Ces quatre pays ont en commun les difficultés, voire l'absence de diversification, à la fois sur les exploitations et en milieu rural – à l'exception de quelques expériences ponctuelles –, malgré un fort potentiel pour le tourisme vert, souligné systématiquement, notamment pour la source d'emplois que cela peut représenter. Le manque d'engagement financier de l'État, la faiblesse des institutions et le manque d'autonomie laissée aux échelons locaux, le défaut de participation des populations sont à chaque fois mis en cause.

Parce que les disparités territoriales en Turquie sont étroitement liées à la nature agricole des structures économiques des zones rurales sous-développées, la Turquie a considéré très tôt la diversification du milieu rural comme une priorité. Les plans quinquennaux des années 1960 ont accéléré la fourniture de services publics et d'infrastructures en zones rurales avec un objectif de convergence avec les zones urbaines. Cet objectif n'a pas été atteint, en revanche, les petites et moyennes entreprises agro-alimentaires en milieu rural ont réussi à la fois leur intégration au secteur industriel et les paris de l'emploi et du maintien du revenu en agriculture. L'agro-industrie et l'agriculture locale entretiennent leurs croissances respectives. La redistribution des richesses que cette dynamique crée est à l'origine de la diversification des activités et des sources de revenus en milieu rural. Ici, les préoccupations économiques et sociales ont très clairement pris le pas sur l'environnement.

Paradoxalement, c'est dans la prise en compte des objectifs environnementaux de la SMDD que les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ont comparativement le mieux réussi : l'Égypte est à l'avant-garde des inventaires de biodiversité, le rythme de classement des aires protégées est relativement élevé dans tous les pays et tous participent aux conventions internationales sur la désertification, le changement climatique et la biodiversité.

### ***La durabilité sociale et économique, condition de la durabilité environnementale***

Toutes les études insistent sur la nécessité des efforts en matière de développement humain : santé, pauvreté, éducation, formation. Le développement durable ne doit pas être réduit aux techniques de production et aux pratiques de consommation qui préservent l'environnement, dans la mesure où ce dernier est intrinsèquement lié aux conditions de vie. Le développement durable passe nécessairement par des politiques publiques fortes dans le domaine des infrastructures, des services publics, ainsi que des politiques de réforme institutionnelle et d'accompagnement des acteurs dans l'apprentissage de l'action collective.

Si les aides à l'amélioration structurelle des exploitations et de la production agricole demeurent indispensables dans les pays méditerranéens, les spécificités institutionnelles apparaissent plus importantes encore. Le succès ou l'échec d'une politique de développement rural dépend en effet de la capacité de ses institutions à mettre en œuvre une stratégie de développement durable. Les approches territoriales, intégrées et participatives, ont montré en Europe tous leurs bienfaits en matière d'emploi, d'effets sur les investissements privés, de gouvernance locale, etc. Mais dans le même temps, ces résultats sont très fortement dépendants de la gouvernance locale et régionale, l'expérience italienne est là pour en témoigner. Le chemin vers plus de décentralisation nécessite par conséquent des investissements qui soient non seulement bien ciblés, mais également ininterrompus et adaptés au renforcement des capacités des populations locales. C'est pourquoi il est nécessaire de se consacrer dans ces pays plus qu'ailleurs au capital humain et à l'expertise.

## Pour des politiques convergentes et évolutives

Les objectifs de développement durable en Méditerranée seront atteints d'autant plus efficacement que la SMDD fera l'objet d'évaluations adéquates, fondées sur un suivi détaillé des progrès de sa mise en œuvre dans les pays méditerranéens et sur le partage d'expériences. Des bilans réguliers sont attendus afin de démontrer la volonté des États de la région, non seulement à intégrer les principes de durabilité dans les politiques publiques, mais surtout à les mettre en application et à les adapter à leurs propres problématiques.

Or les études interrogent sur les conditions de production des indicateurs de suivi du développement rural durable, sur leur intégration à la statistique officielle et, de façon plus large, sur les systèmes d'information sur lequel les politiques s'appuient pour gouverner. Dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, où les disparités territoriales entre urbain et rural, mais aussi au sein des régions rurales, sont plus grandes encore que dans les pays du Nord, la désagrégation d'indicateurs est une nécessité pour pouvoir apprécier les différences d'évolutions locales.

Un mécanisme *ad hoc* de suivi national de la mise en œuvre de la SMDD permettrait non seulement de procéder à des états des lieux intermédiaires, mais aussi de faciliter l'adaptation des stratégies nationales de développement durable aux besoins changeants du milieu rural en l'occurrence, et à ce titre s'avère tout à fait nécessaire.

Les exemples nationaux reposant sur une dimension régionale importante (Espagne, Grèce, Italie) suggèrent de relier ce type d'expériences avec un programme-cadre opérationnel au niveau régional. Les études soulignent la nécessité de rendre les deux stratégies régionales non seulement cohérentes, mais de faire en sorte que la stratégie méditerranéenne vienne renforcer celle de l'Europe, et pour cela recommandent implicitement de partir des éléments dont les situations de départ des pays ou régions sont relativement homogènes (« stratégies focalisées »).

Les similitudes entre les stratégies méditerranéenne et européenne de développement durable, cette dernière telle que définie sur la période 2007-2013 dans les différents États membres, sont nombreuses. Pour cette raison, plus d'attention mériterait d'être portée au cadre légal et aux instruments de la politique européenne de développement rural,

à leurs retours d'expérience et aux opportunités de les adapter aux pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, en particulier aux cadres institutionnels de ces pays.

On pourrait penser que l'appropriation de la SMDD par les États est totale, au point de ne plus même distinguer ce qui relève d'elle ou pas. Mais il est davantage à craindre qu'elle soit loin des préoccupations de la majorité des États, pour différentes raisons d'ailleurs. Au Nord par simple manque d'intérêt, au Sud parce qu'il y a urgence à résoudre des problèmes immédiats. Pourtant, si les États peuvent encore trouver un intérêt à ce projet collectif, c'est *via* sa perpétuelle construction, en s'appliquant les règles de gouvernance et de participation qui sont valables au niveau local, et, disons-le, avec des possibilités supérieures de transferts de moyens et de connaissance.







## CONCLUSION



Développement agricole et rural et développement durable se rejoignent en Méditerranée dans une région où la population continue de s'accroître sur une terre ayant des difficultés à la nourrir. Cet ouvrage appelle à reconsidérer d'urgence les politiques de développement agricole et rural en Méditerranée, et pose la question de leur place dans les économies de l'ensemble des pays méditerranéens.

Ayant peut-être un peu trop compté sur leurs aménités naturelles et culturelles (climat, mode de vie notamment), nombre de pays méditerranéens payent aujourd'hui le prix de leur entrée tardive dans l'ère industrielle et d'une dépendance à un ordre économique mondial sur lequel ils influent peu. L'attrait touristique que la Méditerranée continue d'exercer, avant tout sur les populations du Nord de l'Europe, trouve son fondement au début du xx<sup>e</sup> siècle dans le tourisme balnéaire d'une aristocratie britannique oisive et fortunée. À ces pionniers ont succédé, en fonction des choix économiques, tourisme de masse et « marchands de soleil<sup>1</sup> », dont les effets positifs sur l'emploi ou la balance des paiements se sont souvent également révélés destructeurs d'équilibres anciens et fragiles, de sociétés mal préparées à subir le choc de l'économie monétaire internationale<sup>2</sup>.

Ainsi, alors que les fonctions résidentielles de l'espace rural se confirment dans les pays du Nord de la Méditerranée (PNM), on observe dans le même temps un dépeuplement et un vieillissement de la population que le solde migratoire ne permet à peu près de compenser que dans quelques rares pays comme la Grèce ou l'Espagne. Ce double processus de tertiarisation et d'atténuation de la place de l'agriculture dans les campagnes ne va pas sans poser la question de la durabilité de ce modèle de développement. L'agriculture compte des exploitations de résidence en Europe, mais des exploitations de survie dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Dans ces derniers, le tourisme rural peine à s'imposer comme une voie de diversification des revenus des ménages, et les fonctions productives des zones rurales sont concentrées dans quelques régions d'agriculture intensive vouée à l'exportation (chapitre 6).

Dans le même temps, les balances commerciales agricoles des PSEM sont en net décrochage depuis plus de trente ans<sup>3</sup>. Les productions nationales ne suffisent pas à nourrir les populations et la dépendance alimentaire augmente. C'est notamment le cas du blé qui constitue l'un des tourments sempiternels de la Méditerranée. Et les campagnes ont, plus que les villes, souffert des années de mauvaise récolte car en cas de disette ou de famine, ce sont ces dernières qui, sur avance des gouvernements urbains, se sont, en

1 - M. Aymard, « Migrations », dans F. Braudel *et al.*, *La Méditerranée*, tome 2 : *Les hommes et l'héritage*, Paris, Flammarion, 1986.

2 - Le tourisme international vaut pour 6% de la valeur totale des biens et des services dans le monde, il vaut pour 18% à 30% dans la plupart des PSEM (Plan Bleu, « Indicateurs prioritaires de la SMDD »).

3 - [www.fao.org](http://www.fao.org)

priorité, approvisionnées en « blés de mer<sup>4</sup> ». Mais en 2008, certaines villes méditerranéennes ont, elles aussi, connu des émeutes de la faim. Les greniers de l'Europe sont vides et les PSEM se tournent vers des destinations plus lointaines pour des importations massives de céréales ou la location de terres cultivables<sup>5</sup>.

C'est peut-être du climat, l'unité essentielle de la Méditerranée, que viendra le rapprochement des différentes rives, car la Méditerranée dans son ensemble doit relever le défi du changement climatique annoncé. Les travaux du GIEC l'annoncent<sup>6</sup>, les pays de la rive nord doivent se préparer à subir une série de tendances (diminution du niveau des précipitations annuelles, désertification accrue...) auxquelles les rives sud et est sont confrontées depuis des décennies mais qui devraient les voir s'aggraver. L'enjeu de l'adaptation, particulièrement nécessaire en agriculture (chapitre 3), devrait alors conduire à reconsidérer les relations Nord-Sud sous un jour nouveau: celui de la solidarité et du partenariat.

## Ressources naturelles et savoirs endogènes

La question de la désertification n'est pas tant liée à celle de la pauvreté ou du surpâturage qu'à celle de la pression anthropique croissante, de l'irrigation, et de la perte progressive de fertilité des sols. Les régions du Nord du Maghreb paraissent plus menacées aujourd'hui que les régions sud affectées depuis plusieurs décennies par le processus de désertification. À cet égard, la nécessité s'impose de constituer des États de référence conjointement à la mise en place (ou à la pérennisation) de dispositifs de suivi-évaluation nationaux, d'évaluer les impacts directs et indirects, en particulier dans le domaine socio-économique (qui fait le plus défaut), de développer l'information spatialisée et l'utilisation de SIG pour mesurer les phénomènes physiques et les traduire économiquement, et de conduire des études sur l'évolution des caractéristiques des sols en lien avec les pratiques agricoles (propriétés, fonctionnement...) (chapitre 4). La sécheresse édaphique et la sécheresse hydrique sont deux phénomènes préoccupants à moyen terme.

Bien qu'essentiellement pluviale en Méditerranée, l'agriculture consomme la plus grande part de l'eau disponible. La répartition inégale de la ressource dans le temps comme dans l'espace, malgré une tradition millénaire d'aménagements et d'infrastructures hydro-agricoles, limite sa disponibilité, met les différents usages en situation de concurrence et impose des politiques de gestion rigoureuse de la demande<sup>7</sup>. Aux économies d'eau à la parcelle s'ajoutent celles sur les transports, mais il apparaît également opportun d'envisager un rééquilibrage de l'allocation de l'eau entre pays du bassin, grâce au commerce international des produits agricoles, à éclairer à partir du concept d'eau virtuelle (chapitre 2). De fait, derrière le commerce des produits agricoles, ce commerce de l'eau virtuelle est déjà à l'œuvre; il faudrait l'aborder davantage en tant que tel.

La sécurité alimentaire en Méditerranée ne peut néanmoins reposer sur la seule sécurisation des importations alimentaires. Elle doit nécessairement s'accompagner de stratégies d'adaptation à plusieurs niveaux. Au niveau des producteurs, les stratégies anti-risques

4 - F. Braudel, « La terre », *La Méditerranée*, tome 1, *L'espace et l'histoire*, Paris, Flammarion, 1985.

5 - « L'actualité agricole en Méditerranée », *Les notes d'analyse du Ciheam*, 42, 2008.

6 - European Environment Agency, *Impacts of Europe's Changing Climate. 2008 Indicator-Based Assessment*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

7 - Gestion qui ne va pas sans rappeler l'usage de la clepsydre pour les tours d'arrosage dans le monde arabe.

qui ont prévalu dans les communautés pastorales traditionnelles du Sud et de l'Est de la Méditerranée jusqu'à un passé proche, aujourd'hui définitivement perdues au profit des peuples sédentaires, méritent que l'on s'y attarde. Celles-ci consistent en une large combinaison de facteurs : diversification des sources d'approvisionnement (sélections variétales, stocks de réserves, distribution de l'espace en fonction des usages prioritaires, recyclage des produits de récolte, etc.), trésorerie et décapitalisation flexible et maîtrisée, mais aussi pluri-activité et mobilité (chapitre 7).

Le rôle complémentaire, mais indispensable, des États à ces stratégies d'adaptation des populations autochtones se situe principalement dans la fiabilité et la stabilisation des filières d'approvisionnement en amont, dans le soutien aux prix et à l'accès aux marchés, dans l'élaboration de plans nationaux de sauvegarde et dans le statut du foncier. Les politiques pastorales devraient également, et à juste titre, être considérées comme des politiques agro-environnementales, puisqu'elles s'appliquent à des régions où les enjeux écologiques sont particulièrement importants. Les actions les plus significatives d'intégration des pratiques respectueuses de l'environnement relèvent de la restauration et de la régénération des parcours et de la délimitation de parcs naturels souvent en lien avec la protection du patrimoine forestier (chapitre 7).

La forêt méditerranéenne arrive, en effet, en tête en matière de réduction de la biodiversité mondiale, et demeure globalement soumise à de très fortes pressions malgré une exploitation économique limitée. Mais elle n'est pas seule à devoir être protégée. Avec la Convention sur la diversité biologique, la biodiversité est passée sous souveraineté nationale. Les pays en développement ont immédiatement accordé de l'intérêt à la classification de leurs ressources génétiques, y compris domestiques. De nombreux inventaires sont aujourd'hui disponibles dans les pays méditerranéens (chapitre 1). Mais deux questions fondamentales demeurent latentes : celle de la brevetabilité et de la commercialisation du vivant, et celle de l'élargissement de la propriété intellectuelle à l'ensemble des ressources génétiques.

Désormais, et en partie grâce à l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire (*Millenium Ecosystem Assessment*), la notion de fournitures de services par la biodiversité (contrôle des ravageurs, réduction de pesticides...) ne peut plus être traitée séparément de l'agriculture, et inversement. Les modèles agricoles, *a fortiori* ceux des pays méditerranéens, doivent évoluer avec cette préoccupation constante : « produire plus, produire autrement ». Le modèle de cultures intensives de plaine est à ce titre remis en question car il cumule au moins deux facteurs limitants de la biodiversité : monocultures et homogénéisation des milieux. La réintroduction de la diversité structurelle des paysages devient un impératif pour aller vers cet objectif, et certains systèmes de production des PSEM peuvent apporter des enseignements aux PNM dans ce contexte de changement : une plus grande diversité de variétés domestiques, un potentiel de variétés plus anciennes et plus rustiques (stabilité du niveau de rendement dans le temps, résistance à la maladie), des systèmes agricoles fermés, à circuits courts, des systèmes mixtes et « mutualistes » dont les principes sont sans doute à adapter.

## Activités et sociétés rurales

Identifier et nommer toutes les formes d'agriculture et de ruralité en Méditerranée est une priorité. Cela passe par la construction de typologies des agricultures méditerra-

néennes dans chaque pays. Si la priorité à donner à l'agriculture est une évidence pour tous aujourd'hui, la question des moyens d'action reste posée. Et celle-ci rend opportun et utile de faire la distinction entre les régions arides, semi-arides, etc., et de réaffirmer, au nom des impératifs environnementaux, le maintien d'une agriculture dans les zones à forte contrainte, pour ne pas risquer de concentrer les efforts sur les régions les plus prospères<sup>8</sup>. Dans cette perspective, l'articulation entre les territoires est impérative, de sorte que l'ensemble du territoire national soit concerné. Il ne s'agit plus de choisir un type d'agriculture, il faut les nommer toutes, et extraire quelques-unes du *no man's land* politique où elles se trouvent pour qu'elles deviennent justifiables de politiques publiques. S'ouvrent ainsi des champs nouveaux d'investigation tels que la productivité en agriculture de conservation et cultures mixtes, ou les avantages du *landsparring* sur le *wildlife friendly farming*<sup>9</sup>, dans des contextes de régions arides et d'irréversibilité des processus naturels.

Multifonctionnalité et diversification de l'agriculture fleurissent au Nord de la Méditerranée mais restent dépendantes d'une activité principale saine ou d'un patrimoine acquis à valoriser. Les produits de qualité se taillent la part belle, l'agriculture biologique notamment, et bénéficient, en plus de structures nationales d'encadrement pour la commercialisation et l'organisation des producteurs, de l'appui du dispositif européen de valorisation de la qualité et de l'origine des produits mis en place à partir de 1991. Malgré l'importance que les PSEM accordent aux cultures et produits d'élevage à forte valeur ajoutée, qui permettent de valoriser leur autre atout, la main-d'œuvre, la quasi-absence de diversification tant sur les exploitations qu'en milieu rural est symptomatique de la difficulté à tirer des revenus suffisants de l'agriculture en particulier, et en milieu rural en général dans ces pays. Force est de constater que les alternatives économiques y sont toujours limitées. L'industrie agro-alimentaire offre des perspectives intéressantes de renforcement de l'offre locale pour peu qu'elle soit accompagnée de mécanismes de redistribution locale des richesses et de mise en marché, d'infrastructures, etc. Le risque est en effet que les classes moyennes méditerranéennes s'approvisionnent essentiellement auprès des grandes et moyennes surfaces qui s'alimentent sur les marchés mondiaux et non locaux. L'exploration des pistes de diversification de l'économie rurale demeure donc une nécessité en Méditerranée (chapitre 9).

La structure des exploitations et le statut des travailleurs déterminent les possibilités de pluri-activité des ménages qui intervient dans la gestion du risque et contribue à la viabilité des petites exploitations. Cette pluri-activité s'accompagne d'une forte mobilité pendulaire et géographique qui caractérise les pays méditerranéens depuis toujours. Maurice Aymard écrivait en 1986 : « Permanente et comme répétitive, mais le plus souvent silencieuse car réglée de longue date par la coutume, la mobilité fait partie du cadre de vie quotidien des hommes [méditerranéens]. Elle traduit leur aptitude à s'adapter au milieu, à accueillir les sollicitations du dehors, à adopter et assimiler, parmi les apports extérieurs, ceux qu'ils peuvent faire leurs. » Si le salariat est appelé à se développer dans les PNM, dans les PSEM, il ne représente qu'un statut parmi tant d'autres. L'ignorer

8 - Voir aussi le compte rendu de l'atelier de Bari sur *Agriculture et développement rural durable en Méditerranée*, mai 2008 ([www.planbleu.org/themes/atelier\\_rural\\_bari.html](http://www.planbleu.org/themes/atelier_rural_bari.html)).

9 - Le *wildlife friendly farming* consiste à augmenter les surfaces pour maintenir le niveau de production, il s'oppose dans certains travaux de recherche au *landsparring*, qui réduit les surfaces grâce à une intensification de la production. Ces deux modèles d'agriculture affectent chacun à leur manière les ressources naturelles.

augmente le risque de précarisation d'une population qui continue de croître massivement et que l'agriculture ne suffit pas à absorber (chapitre 6).

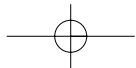
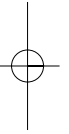
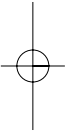
## Territoires, politiques et gouvernance

Au Nord mais surtout au Sud et à l'Est de la Méditerranée, les zones rurales accumulent les retards et creusent l'écart avec les centres urbains : alphabétisation, éducation, santé, qualité et pérennisation des services et équipements de base, égalité des chances... Le développement durable ne saurait se mesurer aux seuls modes de consommation et de production, les conditions de vie sont à prendre en compte. Les politiques de développement rural des pays européens sur la dernière période de programmation (2007-2013), encadrées par le règlement de développement rural européen, traduisent cette préoccupation par le rééquilibrage relatif des budgets alloués aux zones défavorisées et à l'amélioration de la qualité de la vie. Mais la modernisation des modalités de l'intervention publique et le ciblage des aides doivent permettre une plus grande efficacité. Dans les PSEM, l'agriculture et la lutte contre la pauvreté restent les deux objectifs prioritaires. Le niveau d'urgence conduit les États à s'appuyer davantage sur le secteur privé et à faire de la recherche d'investisseurs un objectif prioritaire, mais peut amener à s'interroger, à l'image du cas égyptien, sur la durabilité du modèle de développement induit (chapitre 8).

Les instruments facilitant les approches territoriales prouvent leur bien-fondé pour le développement rural, mais leurs limites sont identifiées : les surfaces concernées demeurent modestes, le foisonnement institutionnel qui en résulte conduit à une sur-territorialité et les acquis ne survivent pas toujours à la période de projet. Dans les PSEM, la difficulté est triple : l'absence de cadre régional, à l'image de ce qui existe au plan européen dont l'influence est déterminante dans les politiques nationales, le passage du concept à la réalité et des mécanismes de concertation qui restent largement défectueux. Les projets territoriaux sont porteurs de nouvelles formes de gouvernance, et c'est là leur principale vertu (chapitre 5).

Les États de la Méditerranée font face à des difficultés de mise en œuvre de la décentralisation des décisions. Celle-ci interroge, au Nord comme au Sud, les niveaux auxquels elle s'effectue, en particulier les niveaux de gestion des financements. Sa réussite est notamment fonction du niveau de formation des personnels d'encadrement des sociétés locales, et le processus d'intégration et d'articulation entre approches traditionnelles et politiques publiques doit devenir un objectif à part entière.

La Stratégie méditerranéenne de développement durable offre un réel cadre régional d'échange d'expériences et de mise en commun des acquis sur ces différents thèmes, mais l'évaluation de sa mise en œuvre montre les difficultés persistantes des États et de leurs institutions politiques, environnementales, sociales et économiques à résoudre l'ensemble des problèmes identifiés (chapitre 11). Ces difficultés qui se retrouvent également dans d'autres cadres internationaux plaident pour que la nécessaire révision du développement agricole et rural en Méditerranée s'applique aussi à la coopération régionale. L'Union pour la Méditerranée en offrira peut-être l'occasion.



# Liste DES DOCUMENTS

## Chapitre 1 : Préserver les ressources naturelles

Graphique 1	Surfaces irriguées totales des pays méditerranéens, 1961-2005	29
Tableau 1	Volume d'eau rapporté au PIBA en Espagne, en m <sup>3</sup> /\$	32
Graphique 2	Total des surfaces cultivées des pays méditerranéens, 1961-2005	33
Graphique 3	Terres arables par habitant dans les pays méditerranéens, 1961-2003	33
Tableau 2	Pertes de terres arables en Grèce sur la période 1995-2005, en centaines d'hectares	35
Carte 1	Surfaces salinisées ou sodiques dans les pays méditerranéens	35
Tableau 3	Projets de réhabilitation des prairies et pâturages en Turquie de 2000 à 2007	39
Graphique 4	Consommation d'engrais, 1961-2005	41
Tableau 4	Quantité de fertilisants vendus par PIBA en Espagne, t/million \$	42
Tableau 5	Quantité de pesticides vendus par PIBA en Turquie, en tonne de substance active	43
Carte 2	Part relative occupée par les forêts, les terres boisées et agricoles en Méditerranée, 2005	45
Graphique 5	Superficie forestière, 2005	45
Carte 3	La Méditerranée, sanctuaire de la biodiversité mondiale, 2005	51
Tableau 6	Zones protégées en Grèce	54
Tableau 7	Les parcs nationaux, réserves de biosphères et réserves biologiques au Maroc	55
Tableau 8	Part des surfaces protégées sur la superficie totale turque, de 1996 à 2004, en %	56
Tableau 9	Les espèces animales et végétales recensées en Égypte	57

## Chapitre 2 : Réviser les stratégies hydrauliques

Figure 1	Eau verte, eau bleue et eau évapotranspirée par les cultures	66
Tableau 1	Parts de l'eau pluviale et de l'eau d'irrigation dans la production agricole méditerranéenne, 2005	67
Carte 1	Surfaces irriguées dans les pays méditerranéens, 2005	67
Carte 2	Part des surfaces irriguées équipées en systèmes d'irrigation par aspersion ou localisée, 2005	68

<b>Graphique 1</b>	Demande en eau d'irrigation par hectare irrigué dans différents pays méditerranéens, 2005	<b>69</b>
<b>Graphique 2</b>	Part de la demande en eau d'irrigation dans la demande totale en eau, 2005	<b>69</b>
<b>Graphique 3</b>	Demande en eau par secteur d'utilisation en Méditerranée, scénarios tendanciel et alternatif	<b>71</b>
<b>Carte 3</b>	Indice d'exploitation des ressources en eaux naturelles renouvelables, 2005-2025	<b>71</b>
<b>Tableau 2</b>	Estimation des pertes récupérables par sous-région méditerranéenne, 2005	<b>73</b>
<b>Figure 2</b>	Différents outils de gestion de la demande en eau agricole mis en œuvre en Méditerranée	<b>75</b>
<b>Graphique 4</b>	Efficacité de l'eau selon différentes techniques d'irrigation en Syrie, 2007	<b>76</b>
<b>Tableau 3</b>	Stratégies pour réduire les besoins en eau d'irrigation par la conduite de culture et la gestion de l'interculture	<b>77</b>
<b>Figure 3</b>	Positionnement temporel des décisions liées à l'irrigation à l'échelle de l'exploitation agricole	<b>78</b>
<b>Tableau 4</b>	Instruments économiques et incitation aux économies d'eau d'irrigation en Méditerranée	<b>79</b>
<b>Tableau 5</b>	Tarifification de l'eau d'irrigation en Méditerranée et incitation aux économies d'eau	<b>81</b>
<b>Graphique 5</b>	Contenu en eau virtuelle par produit, 2004	<b>91</b>
<b>Carte 4</b>	Bilans nets par pays des flux d'eau virtuelle liés aux échanges de céréales, soja, olives, produits végétaux spécifiques et viande bovine, moyenne des années 2000-2004	<b>93</b>
<b>Graphique 6</b>	Importations d'eau virtuelle liées aux importations de céréales et de soja, moyenne des années 2000-2004	<b>94</b>
<b>Carte 5</b>	Part de l'eau d'irrigation des pays méditerranéens exportée <i>via</i> les exportations brutes de céréales et de soja, moyenne des années 2000-2004	<b>94</b>
<b>Graphique 7</b>	Parts de l'eau verte, bleue et virtuelle dans la demande en eau des pays méditerranéens pour l'agriculture et l'alimentation	<b>95</b>
<b>Graphique 8</b>	Parts de l'eau verte, bleue et virtuelle dans la demande alimentaire nette des pays méditerranéens	<b>95</b>
<b>Annexe 1</b>	Efficacité de l'eau d'irrigation dans différents pays méditerranéens	<b>99</b>

### Chapitre 3 : Adapter les agricultures au changement climatique

<b>Tableau 1</b>	Actions publiques et contraintes	<b>105</b>
<b>Tableau 2</b>	Impact du changement climatique sur le potentiel en eau mobilisable à l'horizon 2025, en milliard de m <sup>3</sup>	<b>112</b>



Tableau 3	Impact du changement climatique sur le rendement des céréales d'hiver à l'horizon 2020, Algérie	112
Tableau 4	Impact du changement climatique sur le rendement des céréales d'hiver à l'horizon 2020, Maroc	113
Tableau 5	Coûts des impacts en pourcentage du PIB agricole en 2100	117
Tableau 6	Coûts des impacts en 2100 en milliards de dollars	117
Tableau 7	Estimation des coûts des impacts en pourcentage du PIB en 2100	117
Tableau 8	Perspectives 2025 en matière d'eau d'irrigation et de superficies irriguées	119
Graphique 1	Évolution de la consommation d'eau et des coûts en Tunisie, 1990-2000	120
Tableau 9	Évolution de l'occupation du sol en Tunisie, 1961-2003	127
Tableau 10	Évolution des superficies des terres céréalières en hectares	127

#### Chapitre 4 : Lutter contre la désertification

Carte 1	Évolution de l'occupation des terres dans l'Observatoire des steppes du Sud-Ouest oranais, 1978-2004	145
Carte 2	La région de Menzel Habib : un paysage devenu hétérogène et fragmenté	147
Carte 3	Spatialisation du risque de désertification, scénario 1	149
Carte 4	Spatialisation du risque de désertification, scénario 2	149
Tableau 1	Impact annuel de la dégradation de l'environnement sur le capital naturel, 2003, en % PIB	150
Tableau 2	Coûts de restauration en % du PIB (annuel)	151
Tableau 3	Variation de la production agricole moyenne à la suite des actions de lutte contre la désertification, en dinars tunisiens par hectare	157
Carte 5	Le projet du barrage vert en Algérie	163
Tableau 4	Réalisations du PNDAR entre 2000 et 2007, en Algérie	163
Tableau 5	Répartition des investissements agricoles publics dans les 9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> plans de développement, en Tunisie, en millions de dinars	165
Tableau 6	Évolution de la contribution des différentes activités dans les investissements publics agricoles pour les 10 <sup>e</sup> et 11 <sup>e</sup> plans de développement, en Tunisie, en millions de dinars	166
Tableau 7	Investissements publics engagés dans le PDES du Maroc, 2000-2004	167
Annexe 1	Les indicateurs choisis par le Maroc pour le suivi-évaluation des PAN	181

#### Chapitre 6 : Vivre en milieu rural

Graphique 1	Population rurale en Méditerranée et dans le monde, 1960-2005	215
-------------	---	-----

Graphique 2	Population urbaine et population rurale sur les deux rives de la Méditerranée, 1950-2045	215
Tableau 1	Population rurale turque, en 1980, 1990 et 2000, en millions et en pourcentage	218
Graphique 3	PIBA/PIB dans les pays méditerranéens, 1980-2005	220
Graphique 4	Population agricole et rurale sur les rives de la Méditerranée (hors Balkans), 1960-2005	222
Tableau 2	Emploi agricole et non agricole en Turquie 1990-2006, en milliers	224
Tableau 3	Évolution du travail agricole familial et salarial en Égypte, en milliers	230
Tableau 4	Taux d'alphabétisation et niveau de scolarisation dans les zones rurales et urbaines en Égypte, en 2005, en %	233

## Chapitre 7 : Sauvegarder les espaces collectifs et de parcours

Carte 1	Localisation de la <i>bâdiya</i>	244
Graphique 1	Évolution de la population ovine en Syrie, 1961-2003	262
Graphique 2	Importations saoudiennes de moutons sur pieds	265

## Chapitre 8 : Améliorer la gouvernance rurale

Graphique 1	Pourcentage des dépenses publiques par catégorie dans l'UE (15), 2000-2006	287
Graphique 2	Modernisation des structures vs environnement dans les stratégies de développement rural de l'UE (15), 2000-2006	288
Graphique 3	Part des dépenses publiques par type d'interventions dans l'UE (15), 2007-2013	289
Tableau 1	Tableau synoptique sur les constructions territoriales au Nord et au Sud de la Méditerranée	304

## Chapitre 9 : Diversifier l'activité rurale

Graphique 1	Répartition des AOP-IGP en Europe, 2008	318
Graphique 2	Surfaces biologiques en France, Italie et Espagne, 2001-2007	322
Tableau 1	Le tourisme rural en France	323
Graphique 3	Répartition de la population rurale occupée par secteurs d'activité en Algérie	326
Tableau 2	Agriculture biologique dans les pays du Sud de la Méditerranée et les Balkans, 2006	333
Graphique 4	Chômage total et rural en Méditerranée	339

## Chapitre 10 : Mesurer le développement agricole et rural

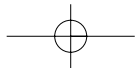
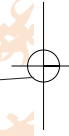
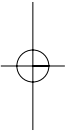
Tableau 1	Liste des indicateurs « Rural » de la SMDD	<b>348</b>
Carte 1	Ratio de la population agricole sur la population rurale, 1990 et 2005	<b>357</b>
Carte 2	Terres agricoles utilisées par l'agriculture biologique, 2006	<b>357</b>
Carte 3	Producteurs biologiques, 2006	<b>357</b>
Carte 4	Pourcentage des exploitations de superficie inférieure à 10 hectares	<b>358</b>
Carte 5	Surfaces protégées	<b>358</b>
Carte 6	Taux de boisement, 2005	<b>359</b>
Graphique 1	Pertes nettes de terres arables, 1980-2005	<b>359</b>
Graphique 2	Quantité de fertilisants, 1980-2005	<b>359</b>
Graphique 3	Quantité de pesticides, 1990-2001	<b>360</b>
Graphique 4	Nombre de tracteurs par surface arable, 1994-2003	<b>360</b>
Graphique 5	Part de l'emploi salarié agricole, 1980-2005	<b>361</b>

## Chapitre 11 : Évaluer la prise en compte de la SMDD

Carte 1	Stratégies nationales de développement durable	<b>373</b>
---------	--	------------



1



# Mediterra 2008

Les futurs agricoles et  
alimentaires en Méditerranée

Rapport annuel du CIHEAM

**MEDITERRA 2008**  
Collection Annuels

Version française : 32 €  
376 pages

ISBN 978-2-7246-1064-2

Version anglaise : 35 €  
360 pages

ISBN 978-2-7246-1065-9

Prix spécial du jury Terra 2009



# Mediterra 2007

Identité et qualité des produits  
alimentaires méditerranéens

Rapport annuel du CIHEAM

**MEDITERRA 2007**  
Collection Annuels

Version française : soldé 15 €  
376 pages

ISBN 978-2-7246-1027-7

Version anglaise : 35 €  
364 pages

ISBN 978-2-7246-1028-4

[www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)

[www.pressesdesciencespo.fr](http://www.pressesdesciencespo.fr)

