

Les territoires ruraux en Méditerranée, quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?

Editeurs scientifiques :

Jean-Paul Pellissier, Julien Frayssignes, Zied Ahmed



OPTIONS méditerranéennes

SERIE A : Séminaires Méditerranéens
2015 - Numéro 112



Les territoires ruraux en Méditerranée
Quelles politiques publiques pour accompagner
les dynamiques de développement ?



Les opinions, les données et les faits exposés dans ce numéro sont sous la responsabilité des auteurs et n'engagent ni le CIHEAM, ni les Pays membres.

Opinions, data and facts exposed in this number are under the responsibility of the authors and do not engage either CIHEAM or Member-countries.

CIHEAM

Les territoires ruraux en Méditerranée Quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?

Editeurs scientifiques :

Jean-Paul Pellissier, Julien Frayssignes, Zied Ahmed (CIHEAM-IAMM)

Avec la participation et les contributions de l'IRAM :

Bernard Bonnet, Frédéric Bazin, Julie Conversy

Comité de pilotage :

AFD :

Jean-Luc François, Vatché Papazian, Aurélie Chevrillon, Marjolaine Cour, Zacharie Mechali, Naomi

CIHEAM :

Jean-Paul Pellissier, Julien Frayssignes, Zied Ahmed, Sébastien Abis

IRAM :

Bernard Bonnet, Frédéric Bazin, Julie Conversy

OPTIONS méditerranéennes

Directeur de la publication : Cosimo Lacirignola

2015

Série A : Séminaires Méditerranéens

Numéro 112



Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies

L'édition technique, la maquette et la mise en page de ce numéro d'Options Méditerranéennes ont été réalisées par l'Atelier d'Édition de l'IAM de Montpellier (CIHEAM)

Technical editing, layout and formatting of this edition of Options Méditerranéennes was by the Editorial Board of MAI Montpellier (CIHEAM)

Crédit photo de couverture / *Cover photo credits* :
Pierre Arragon , 2004, Jean-Paul Pellissier, 2014-2015

Tirage / *Copy number* : 350 ex.
Impact Imprimerie
N°483 ZAC des Vautes
34980 Saint-Gely-du-Fesc

Fiche bibliographique / *Cataloguing data* :

Comment citer cette publication / *How to quote this document* :

Pellissier J.-P., Frayssignes J., Ahmed Z. (eds). *Les territoires ruraux en Méditerranée. Quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement*. Montpellier : CIHEAM, 2015. 218 p. (Options Méditerranéennes, Série A : Séminaires Méditerranéens, n. 112). Les territoires ruraux en Méditerranée, quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?, 2014/12/9-11, Montpellier (France).

Catalogue des numéros d'Options Méditerranéennes sur /
Catalogue of Options Méditerranéennes issues on :
www.ciheam.org/publications

ISSN : 1016-1228 – ISBN : 2-85352-548-1

© CIHEAM, 2015

Reproduction partielle ou totale interdite
sans l'autorisation du CIHEAM

*Reproduction in whole or in part is not permitted
without the consent of the CIHEAM*

Sommaire

Editorial	5
Préface.....	9

Première partie

Synthèse analytique	11
I. Pour une vision renouvelée des dynamiques territoriales méditerranéennes	13
1 – Proposer une nouvelle lecture des dynamiques territoriales	13
2 – Placer les acteurs, les ressources et les territoires au cœur de la réflexion	13
3 – Accompagner la structuration collective des acteurs du monde rural	16
4 – Clarifier les missions et les modes d'intervention de l'Etat.....	18
5 – Reconnaître et ancrer les formes de gouvernance locale.....	19
II – Structure du document : rendre compte et analyser les débats issus du séminaire	20
Chapitre 1 – Vers des démarches de gestion concertée des ressources en eau au niveau des territoires	21
I – Vers le développement d'un ensemble de solutions diversifiées	21
II – Eléments d'une démarche de gestion concertée de l'eau au niveau des territoires	23
Chapitre 2 – Foncier, parcours et forêts : innover et décentraliser.....	27
I – Les ressources naturelles : principal support de l'économie du développement des territoires ruraux vulnérables	27
II – Les enjeux liés à la gestion des ressources pastorales et forestières : la mise en cause des approches centralisées.....	28
III – Des initiatives locales et des politiques de gestion des ressources naturelles et du foncier renouvelées	29
IV – Renforcer les innovations en cours en soutenant le dialogue entre les acteurs régionaux et nationaux	30
Chapitre 3 – Produits et filières de Méditerranée : identité, qualité et valeur ajoutée.....	33
I – Les filières agricoles, base du développement des territoires ruraux méditerranéens	33
II – Créer et conserver la valeur ajoutée sur le territoire en s'appuyant sur les ressources locales	34
III – Vers des productions ancrées dans les territoires	35
IV – Les acteurs et leur rôle dans les dynamiques de développement agricole.....	36

Chapitre 4 – Reconsidérer la question du financement agricole en faveur de l'agriculture familiale et des territoires défavorisés	39
I – Le sous-financement du secteur agricole, un frein au développement rural	39
II – Diversifier l'offre pour améliorer l'accès au financement des petits agriculteurs.....	40
Chapitre 5 – Vulgarisation et formation : quel positionnement de l'Etat face à l'émergence des organisations de producteurs ?	45
I – Organisations de producteurs : trois structures, trois modes de fonctionnement différents	46
II – Vers un repositionnement des pouvoirs publics et des autres acteurs du territoire	47
Conclusion – Pour la conquête d'un nouvel espace de pouvoir.....	51

Deuxième partie

Actes du séminaire (annexe).....	53
Synthèse des débats et recommandations issues des ateliers.....	55
I – La ruralité méditerranéenne comme enjeu de société global	57
II – Organisation de la première journée plénière	59
III – Trajectoires des politiques publiques et diversité des territoires – éclairages et questionnements	60
Problématique 1 – Conception, mise en œuvre et évaluation de politiques publiques pour le développement des territoires ruraux méditerranéens	64
Problématique 2 – Les leviers de développement des territoires ruraux méditerranéens : filières de production, marchés et emploi	72
Session 2.1. Articuler filières locales, marchés et territoires	73
Session 2.2. Comment accompagner les acteurs locaux engagés dans le développement.....	81
de l'emploi non agricole ?	81
Problématique 3 – Sécuriser l'accès aux ressources naturelles et reconnaître la responsabilité des ruraux dans la gestion durable des territoires.....	87
Session 3.1. La gestion des ressources forestières et des parcours	88
Session 3.2. La gestion des ressources en eau	97
Problématique 4 – Les nouveaux besoins de compétences et de services dans l'appui à l'agriculture et dans l'animation des territoires.....	106
Session 4.1. Les nouveaux besoins de services de développement : vulgarisation, conseil et formation agricole.....	107
Session 4.2. L'animation rurale : quelles nouvelles compétences pour favoriser les dynamiques de développement rural ?	113

Table ronde : "Développement rural et formes de gouvernance territoriale : quels conflits, quelle articulation ?"	119
Programme définitif du séminaire.....	123
Liste des participants	129
Recueil des résumés des interventions.....	133

Editorial

L'agriculture et la sécurité alimentaire s'invitent désormais (et enfin !) parmi les grands sujets internationaux. Elles sont incontournables dans l'Agenda post-2015 et sont associées à plusieurs nouveaux Objectifs de Développement Durable (ODD) que l'Assemblée Générale des Nations-Unies vient tout récemment d'adopter. La gestion responsable des ressources naturelles, la croissance inclusive (sur le plan social et spatial) ou encore la lutte contre les gaspillages alimentaires représentent des enjeux déterminants dans un contexte agricole et rural mondial marqué par de fortes contraintes démographiques, environnementales et économiques.

Inscrivant lui-même, dans ses missions principales, la promotion de la préservation des ressources et des écosystèmes, le CIHEAM se réjouit de cette évolution et entend continuer ses efforts pour lutter contre toute forme de gaspillage, y compris celui de la connaissance et des savoirs, notamment grâce aux programmes de recherche transnationaux et aux formations spécialisées dispensées dans ses quatre Instituts. La promotion de la durabilité des systèmes, en matière de politiques agricole, alimentaire, halieutique ou rurale, constitue un axe ancien et permanent dans l'action de coopération méditerranéenne que le CIHEAM développe à travers les instruments de la formation, de la recherche et de l'assistance technique.

A l'heure où il convient de ne pas oublier la centralité de la sécurité humaine dans les stratégies de développement durable, et donc de bien veiller à l'articulation des piliers sociaux, économiques et environnementaux (ce que l'innovation et le génie humain catalysent), il faut impérativement promouvoir et soutenir les agriculteurs, dans leur diversité, en tenant compte de leurs spécificités et de leurs besoins.

En Méditerranée, comme ailleurs, il serait périlleux de construire un futur dans lequel la dimension humaine et sociale de l'agriculture serait amoindrie. Les agriculteurs, encore nombreux dans cette région, sont aussi des ruraux. Ces visages-là, ces territoires-là, ne sont pas forcément les plus connus et les plus soutenus dans les opinions et dans les politiques publiques. Le CIHEAM ne cesse de le répéter, il n'y aura pas de développement durable des villes et des littoraux sans développement agricole et rural et il n'y aura pas de dynamiques dans ces territoires de l'intérieur sans les agriculteurs et sans la participation des populations locales.

Il existe donc un autre gaspillage auquel l'on n'accorde pas assez d'attention : la sollicitation insuffisante des agriculteurs et de leurs savoirs. Et pourtant, ils sont l'un des éléments centraux de la dynamisation des territoires ruraux, soumis à une démographie croissante et des ressources en raréfaction.

Aucune amélioration quantitative et qualitative de la production, nécessaire à tout développement local, ne peut être pérenne sans l'implication d'agriculteurs, véritables forces de proposition et vecteurs de changements lorsqu'il s'agit de contribuer à structurer de façon optimale le secteur agricole.

En dépit de leur utilité économique et sociale sur le territoire et de leur légitimité à participer aux processus décisionnels, les agriculteurs restent trop souvent éloignés de la gouvernance locale. Alors que leur présence est indispensable pour mettre en œuvre des politiques de développement cohérentes, en phases avec les réalités de terrain, ils restent trop peu écoutés. Comme s'ils n'incarnaient pas une ressource pleine d'avenir, sur laquelle il serait utile d'investir.

Les initiatives en cours au Sud de la Méditerranée, relatives à l'amélioration de la structuration et la gestion collective des filières risquent de ne pas atteindre leurs objectifs si les agriculteurs ne sont pas suffisamment associés, comme partenaires, dans l'élaboration des législations et

réglementations agricoles. Le même raisonnement se tient pour les pêcheurs et pour les acteurs de l'agriculture familiale (75% de la production alimentaire mondiale) qui restent trop souvent marginalisés dans les processus de gouvernance et la définition de stratégies de développement.

Le constat est similaire concernant les transferts de connaissances et de savoirs. En effet, les échanges entre les agriculteurs et le monde de la recherche restent insuffisants aux regards des enjeux à relever en matière de dépendance alimentaire, d'accès aux ressources naturelles ou de préservation de la biodiversité. C'est un tort que de ne pas s'inspirer davantage de l'inventivité déployée par le monde agricole et de ne pas suffisamment prendre en compte dans les instituts de recherche les bonnes pratiques existantes. Avec sa terre, l'agriculteur dispose d'un laboratoire à ciel ouvert. Les solutions qu'il met en œuvre reposent sur une analyse fine et cherchent à tirer profit des contraintes et des opportunités qui se présentent. Cette habile adaptabilité, transmise localement, confère à l'agriculteur une expertise sans égale que les chercheurs pourraient davantage valoriser et diffuser.

Il est aussi important d'associer les agriculteurs aux réflexions sur la diversification des activités et de leur offrir une place au cœur des actions visant à renforcer l'attractivité rurale. Cela permettrait aux jeunes vivants dans les territoires ruraux de pouvoir s'y projeter professionnellement et de s'y sentir socialement valorisés. On ne le répète pas assez, mais aujourd'hui encore, l'exode rural apparaît aux jeunes comme la seule issue de secours possible.

En quête de travail, de services essentiels et de loisirs, ils rejoignent les villes tandis que le monde agricole vieillit. L'âge moyen des agriculteurs au Maghreb dépasse 50 ans et la relève se fait rare. Les politiques publiques doivent surmonter une double fracture entre les villes et les campagnes. En effet, à la fracture économique et sociale, s'ajoute une fracture générationnelle qui se creuse progressivement.

La prise en compte des besoins et aspirations des nouvelles générations dans ces endroits passera notamment par la valorisation d'une agriculture en mutation, une « agriculture 2.0 », qui sait absorber les savoirs traditionnels, les innovations techniques et les évolutions sociétales - notamment la féminisation de l'agriculture - pour s'inscrire définitivement dans le futur.

Il est indéniable que l'agriculture ne peut, à elle seule, répondre aux besoins des populations rurales souvent vulnérabilisées par la pauvreté, l'isolation ou l'enclavement géographique. Mais une politique publique intégrant le développement de l'agriculture à long terme, soucieuse des femmes et des hommes qui en vivent peut permettre l'instauration d'un cycle vertueux dans les territoires méditerranéens.

Valoriser aujourd'hui l'agriculture, revient à créer les emplois de demain dans les secteurs du tourisme et de l'artisanat et à stimuler la création de petites et moyennes entreprises de collecte, de transformation et de distribution. Les services associés au monde agricole qui verront le jour bénéficieront à l'ensemble de la collectivité (banques et assurances, logement, restauration, centre de santé...) employant ainsi une partie de la main d'œuvre disponible.

Les agriculteurs enfin, doivent être plus fortement associés aux projets de coopération Nord-Sud mais aussi Sud-Sud, à travers des réseaux méditerranéens où pourront être croisées les expériences et échangées les solutions innovantes. A ce jour, les échanges entre les pays restent insuffisants et les agriculteurs donnent le sentiment de vivre en vase clos.

Nous devons considérer les mutations institutionnelles à l'œuvre en Méditerranée - qui entraînent une évolution des politiques publiques agricoles - comme une opportunité rendant possible l'instauration d'une culture de l'échange entre les agriculteurs, les décideurs politiques et les chercheurs. Il est à ce titre tout à fait intéressant d'observer les expériences enclenchées dans plusieurs pays du Bassin méditerranéen et qui s'inscrivent dans cette direction, tout en ayant l'objectif de proposer dans un avenir plus ou moins proche des systèmes agricoles et

ruraux plus responsables. Faut-il ici rappeler que la climato-intelligence est à l'œuvre depuis longtemps en Méditerranée, notamment dans le secteur de l'agriculture, et que des initiatives locales d'adaptation face aux contraintes structurelles, mériteraient d'être davantage connues et partagées à l'échelle euro-méditerranéenne ?

Ce numéro de la Collection d'Options méditerranéennes, l'une des publications phares du CIHEAM, est le fruit d'un projet mené par le CIHEAM et son Institut de Montpellier pour l'Agence française de développement (AFD) dont l'objectif était précisément de révéler des dynamiques innovantes, notamment sur le plan social et humain, au sein des territoires ruraux de plusieurs pays méditerranéens. Le présent numéro présente les résultats de la conférence finale organisée en décembre 2014 dans nos locaux de Montpellier et qui s'est illustrée par une approche participative de co-construction entre responsables institutionnels, professionnels agricoles, représentants de la société civile, chercheurs et experts. Ce projet, cette conférence et ces réflexions ici rassemblées prolongent une première séquence de coopération entre le CIHEAM et l'AFD qui avait fait l'objet d'une étude approfondie sur les perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord, conduite en 2008 et publiée en 2009, dont le message principal était déjà orienté vers la centralité stratégique du secteur agricole pour les stratégies de développement inclusif et durable en Méditerranée. Ce travail, comme celui ici éditée cinq ans plus tard, affirme sans détour que l'agriculteur sera l'un des protagonistes majeurs de ce futur où défis alimentaires et enjeux de durabilité doivent se conjuguer vertueusement. Pour cette raison, le CIHEAM entend poursuivre sa collaboration avec l'AFD afin de mettre en œuvre des synergies opérationnelles entre les activités de recherche, les besoins de formation exprimés dans les mondes ruraux et les financements déclenchés en faveur du développement agricole et de ces territoires de l'intérieur.

Cosimo Lacirignola
Secrétaire général du CIHEAM

Préface

Comprendre les dynamiques économiques, sociales de territoires ruraux méditerranéens et les politiques qui leurs sont consacrées pour mieux les accompagner, est une nécessité pour l'AFD.

C'est pourquoi en 2010, l'AFD a répondu favorablement à la proposition de l'IAM Montpellier de questionner les relations développées entre les Etats et les sociétés rurales dans trois pays du Sud de la Méditerranée : l'Egypte, le Maroc et la Tunisie. Le réseau de chercheurs et d'acteurs opérationnels des deux rives de la Méditerranée que l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier peut mobiliser lui permet de documenter discours politiques, réalités rurales et innovations sociales, à différentes échelles, du national au local. C'était l'objectif du projet A2DTRM¹.

Les divers événements politiques (« les printemps arabes ») qu'ont connus, à partir de la révolution tunisienne de décembre 2010, des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, ont confirmé le besoin d'une rénovation des stratégies de développement des régions rurales. Ainsi, en 2012, la Commission Européenne a défini un ambitieux programme ENPARD (*European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development*) en s'appuyant également sur l'IAM Montpellier.

Pour l'AFD, par référence à son expérience d'accompagnement des politiques de développement rural après les indépendances africaines, il s'agissait d'apprécier si un changement de perspective politique, passant de la « filière » au « local », de « l'agriculture » au « territoire », ou, pour le moins, articulant mieux « capital naturel, capital social et marché », ne devrait pas être soutenu plus résolument dans les espaces ruraux méditerranéens, en donnant beaucoup plus de responsabilité aux acteurs des territoires concernés.

En effet, la maîtrise d'ouvrage de ses projets de développement des filières agricoles comme ceux de « développement rural intégré » soutenus par la coopération française a été longtemps assurée par des Ministères et mis en œuvre par des sociétés publiques, par « filière » ou pour des « aménagements ».

La prise en compte d'un niveau « local », articulé autour des ressources naturelles et foncières et des acteurs locaux institutionnels ou socioprofessionnels agissant comme relais de politiques nationales (agricoles, forestières, d'élevage, foncières, environnementales, énergétiques...) s'est progressivement imposée en préfiguration ou sous l'impulsion des dynamiques politiques de décentralisation lancées en Afrique de l'Ouest à partir des années 90.

Dès lors, les projets de développement appuyés par l'AFD ont eu comme objectif implicite de concourir à la construction des méthodes, outils et cadres opérationnels de ce qui constitue aujourd'hui un cadre conceptuel de développement des territoires ruraux. Ce cadre est fondé sur la trilogie « ressources, acteurs et règles partagées / communes » et sur les règles définissant les conditions d'accès (individuel ou collectif), d'usage et de mise en valeur des ressources naturelles (eau, sols) de manière à en assurer une gestion durable et équitable dans l'intérêt général et à long terme.

Le cadre institutionnel et légal de la décentralisation se consolidant, beaucoup de projets opèrent désormais au niveau de collectivités territoriales disposant d'une légitimité électorale, de quelques compétences sur les ressources de leur territoire et de moyens financiers, il est vrai encore trop modestes.

¹ Appui au Développement des Dynamiques des Territoires Ruraux Méditerranéens.

Le projet A2DTRM devait contribuer, dans le contexte spécifique du Maghreb, à structurer une réflexion autour de la problématique de développement territorial ainsi posée, fondée sur l'expérience et la vision du plus grand nombre d'acteurs et de partenaires. Il l'a fait de 2011 à 2014, c'est à dire durant une période historique.

Ces actes du séminaire international organisé à Montpellier en décembre 2014, témoignent du dynamisme de cette réflexion.

Ils ont le grand mérite de réunir des propositions de politiques territoriales et sectorielles complémentaires et des pistes d'action concrètes formulées pour que les territoires ruraux du Sud de la Méditerranée offrent de meilleures perspectives d'emploi, de revenus, de qualité de vie, et finalement d'espoir à la jeunesse rurale, par l'agriculture, l'élevage ou par des activités non agricoles.

L'Agence française de Développement est heureuse d'avoir pu faciliter cette mise en commun des idées et des expériences de toutes les énergies mobilisées par l'IAM et espère être en mesure d'accompagner les dynamiques nouvelles qu'elles appellent.

Marie-Hélène Loison

Directrice du Département Méditerranée

Agence Française de Développement

Pour l'AFD, le projet A2DTRM était sous la responsabilité de Vatché Papazian et Laurent Fakhouri avec le concours à Paris, d'Aurélié Chevrillon, Marjolaine Cour, Zacharie Mechali et Naomi Noël et des agences de Rabat, Tunis et Le Caire.

Première partie – Synthèse analytique

I – Pour une vision renouvelée des dynamiques territoriales méditerranéennes

1. Proposer une nouvelle lecture des dynamiques territoriales

Aller à l'encontre d'une vision dominante qui présente les territoires ruraux méditerranéens comme des espaces marginalisés, dépendants d'une activité agricole fragile et fortement touchés par le chômage et la pauvreté a constitué le fil directeur du séminaire. A l'inverse, il s'agissait de montrer que ces territoires sont le théâtre d'un foisonnement d'initiatives et d'innovations aux formes multiples susceptibles de contribuer à un renouveau du secteur agricole, et plus largement à une dynamisation des économies nationales par la diversification des activités, la création d'emplois et la relocalisation des économies. C'est en considération de ces enjeux que la conception et le renforcement de politiques susceptibles d'accompagner ces dynamiques nouvelles ont été placés au cœur de la manifestation organisée par le CIHEAM-IAM Montpellier en partenariat avec le bureau d'études IRAM (Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement) du 9 au 11 décembre 2014 et intitulé *"Développement des Territoires Ruraux Méditerranéens – quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?"*. Financé et accompagné par l'Agence Française de Développement et le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, ce séminaire a été envisagé comme un moment d'échange et de partage de connaissances entre un grand nombre d'acteurs engagés dans le développement des territoires agricoles et ruraux des pays du sud de la Méditerranée.

L'objectif général de la présente synthèse est d'offrir au lecteur un regard distancié et critique des échanges qui ont eu lieu durant ce séminaire et de fournir un certain nombre de clés de compréhension aptes à rendre compte des tenants et des aboutissants des dynamiques territoriales à l'œuvre dans les espaces ruraux méditerranéens (éléments déclencheurs, caractéristiques, conditions de réussite, bénéfices induits, modalités d'accompagnement). En opérant un retour sur le positionnement initial du séminaire (interface entre dynamiques locales et politiques nationales), le document vise à expliciter puis à illustrer les principaux défis auxquels sont confrontés les territoires ruraux des pays du sud de la Méditerranée.

En annexe au présent document, les actes du séminaire compilent quant à eux l'ensemble des documents produits à cette occasion (programme, liste des participants, note conceptuelle générale, notes conceptuelles des sessions parallèles et résumés des interventions) et proposent une synthèse compréhensive de chacun des quatre ateliers. Ils constituent en ce sens une base de ressources utile pour l'ensemble des participants, ainsi que pour toute personne intéressée par cette thématique.

2. Placer les acteurs, les ressources et les territoires au cœur de la réflexion

La préparation du contenu du séminaire – et notamment l'identification des thématiques des quatre ateliers parallèles – a été sous-tendue par un corpus conceptuel et méthodologique qu'il convient d'explicitier ici, dans la mesure où il détermine la structure même du présent document. Organisé autour d'un certain nombre de mots clés, ce corpus s'appuie sur les pratiques des acteurs des espaces ruraux méditerranéens ainsi que sur des travaux récents en sciences économiques et sociales qui rendent compte des processus de développement territorial.

Sans présumer d'une quelconque hiérarchie, le terme d'acteur constitue malgré tout un préalable incontournable. Sans qu'il soit besoin de revenir sur leurs caractéristiques "classiques" (liberté d'initiative en partie contrainte, rationalité partielle dans la mise en œuvre de stratégies), les acteurs tels qu'ils sont envisagés dans le contexte méditerranéen revêtent des formes très diverses (privés, publics, individuels, collectifs...). Plus précisément, l'idée

d'acteur est ici concomitante à la montée en puissance d'un certain nombre d'institutions et d'organisations agricoles et rurales (coopératives, syndicats, associations...) qui redéfinissent en profondeur les formes de gouvernance à l'œuvre dans les dynamiques de développement – au niveau national comme local – en réinterrogeant la place de l'Etat. En outre, même si leur capacité doit être encore renforcée, ces nouveaux acteurs sont dépositaires d'une pratique et d'une connaissance de leur espace de vie sur lesquelles les décideurs doivent davantage s'appuyer pour concevoir et mettre en œuvre – et à terme déléguer – des politiques agricoles et rurales mieux adaptées aux besoins. Enfin, il convient de souligner le rôle déterminant des acteurs "leaders" dans les démarches observées. Qu'il s'agisse d'un individu ou d'un groupe d'individu, ces leaders se caractérisent notamment par une capacité à impulser des initiatives et à engendrer la confiance et l'adhésion du plus grand nombre. Les exemples développés font également apparaître des leaders dotés d'une vision à moyen / long terme de leur territoire, ainsi que d'un réseau de relations relativement denses, ce qui les rend le plus souvent incontournables dans la mise en œuvre d'actions de développement.

Dans les différents ateliers du séminaire, l'analyse des pratiques des acteurs ruraux méditerranéens a fait systématiquement référence aux stratégies de coordination visant à préserver et à valoriser des ressources. **La notion de ressource est donc au cœur du processus de développement des territoires ruraux.** Terme toujours difficile à cerner, la ressource renvoie d'une manière générale aux moyens dont disposent les individus pour mener à bien une action, et dans une optique de développement, pour créer de la richesse. Si les ateliers consacrés à l'eau, aux forêts et aux parcours ont mis en avant l'importance des ressources dites naturelles (matérielles) pour l'activité agricole, les débats ont également permis d'éclairer la grande diversité des ressources immatérielles existantes : les savoir-faire, les compétences techniques ou organisationnelles endogènes, la capacité collective des individus, l'identité sont ainsi autant de ressources potentiellement mobilisables par les acteurs méditerranéens. L'atelier consacré aux filières de production a quant à lui rappelé l'importance des stratégies de valorisation des ressources dites "spécifiques", c'est-à-dire liées à un lieu particulier et difficilement reproductibles (par opposition classique aux ressources "génériques", indépendantes de leur localisation, telles que le niveau de qualification d'une main-d'œuvre ou une infrastructure de transport par exemple)². Afin de compenser leur déficit de compétitivité et de se différencier sur les marchés, les territoires ruraux méditerranéens doivent en effet privilégier les démarches fondées sur une "spécification de ressources", en particulier en ce qui concerne les produits agricoles et agroalimentaires. Les savoir-faire traditionnels, les races animales et les produits dits "de terroir" sont alors à envisager comme des vecteurs de développement à part entière.

Qu'il s'agisse de la valorisation par une structure collective d'un produit au sein d'une filière ou d'une ressource naturelle (eau, sols) par une structure collective, **les acteurs s'efforcent d'optimiser leur stratégie au travers de la mise en place de règles de fonctionnement.** Qu'elles soient implicites ou formelles, ces règles visent à réguler et organiser les pratiques individuelles et collectives des acteurs et à assurer en principe la durabilité de la ressource. Le séminaire a ainsi pu montrer que la réussite des démarches de développement territorial reposait notamment sur la légitimité et l'acceptation de ces règles par l'ensemble des acteurs. Dans les exemples analysés (structures coopératives, associations d'irrigants), la construction – ou le plus souvent la formalisation – puis la mise en œuvre de ces règles est au cœur de l'émergence de formes de gouvernance localisées visant à répondre à un problème productif précis. Ces formes de gouvernance acquièrent ainsi un certain degré d'autonomie vis-à-vis de l'administration centrale, et tout l'enjeu pour cette dernière réside dans la reconnaissance – puis dans l'accompagnement – de ces systèmes d'acteurs émergents.

² Cette distinction entre ressources génériques et spécifiques renvoie aux travaux d'économie industrielle et spatiale, et notamment aux auteurs français : Rallet A., Courlet C., Pecqueur B.

Les processus dont il est question ici ne renvoient jamais à des dynamiques "hors-sol", ils se déploient au contraire dans des territoires – de même qu'ils contribuent à les façonner – dotés de caractères naturels, sociaux, économiques et politiques qui imprègnent constamment la stratégie des acteurs. Notion polysémique par excellence, le territoire demeure difficile à saisir, tant sont nombreux et divers les dynamiques à même d'engendrer des phénomènes d'ancrage territorial, de "faire territoire" en quelque sorte.

D'une manière générale, le territoire témoigne d'un processus d'appropriation d'une portion d'espace par un groupe social afin d'assurer sa survie et sa reproduction dans le temps. Cette appropriation se concrétise par l'émergence et le renforcement de pratiques (sociales, culturelles, économiques) et de représentations qui imprègnent le comportement des membres de ce groupe social. En Méditerranée comme ailleurs, les modalités de construction territoriale sont multiples. Trois formes d'appropriation peuvent malgré tout être distinguées :

- une appropriation culturelle, où le territoire constitue un lieu d'enracinement de l'identité individuelle et collective des acteurs. Dans les pays méditerranéens, les communautés rurales liées à des "terroirs" spécifiques et les formes tribales héritées d'organisation sociale renvoient directement à cette appropriation culturelle,
- une appropriation économique, dans laquelle le territoire constitue à la fois un support et une ressource pour les activités productives, et en particulier l'agriculture lorsqu'il s'agit de territoires ruraux. Certains territoires agricoles méditerranéens (on peut aussi parler de bassins de production) sont aujourd'hui fragilisés par les conséquences néfastes de la globalisation et de la libéralisation des échanges. Bien que souvent caractérisés par un déficit de compétitivité, ces territoires sont malgré tout porteurs de ressources ouvrant la voie à de nouvelles formes de développement,
- une appropriation politique et institutionnelle, dans laquelle le territoire renvoie à l'existence d'une instance de pouvoir (un état, une collectivité) qui va prendre en charge sa gestion (maillage administratif, aménagement, règles de gestion des ressources) et contribuer ainsi à le différencier vis-à-vis de l'extérieur.

Dans la réalité, ces formes d'appropriation ne se déploient jamais de manière isolée mais se combinent les unes aux autres pour aboutir à un enchevêtrement complexe de dynamiques territoriales. Dans les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), les événements des dernières années ont ainsi largement contribué à libérer les dynamiques et les initiatives locales tout en accentuant le caractère territorialisé des politiques. Aujourd'hui, en dépit de leur nature encore fortement centralisée, la plupart des politiques dédiées au monde rural sont imprégnées d'approches territoriales. On peut notamment évoquer les Plans de Développement Communaux au Maroc, les Plan de Développement Régional Intégrés en Tunisie ou même les approches participatives expérimentées en Egypte, pays où la notion de territoire est sans doute encore la moins diffusée. Si les modalités varient fortement, les principes de base de ces approches et de ces politiques demeurent souvent les mêmes :

- la recherche d'articulation entre différents échelons spatiaux (national / local), conjuguée à la recherche de l'échelle d'action la plus pertinente,
- la volonté de prise en compte du caractère transversal de la ruralité à travers le décroisement entre les acteurs et les secteurs d'activités (agriculture, forêt, environnement, artisanat, tourisme...). Ce décroisement – on parle également d'intersectorialité – peut aussi bien s'opérer au niveau d'une administration centrale (concertation entre services administratifs) que d'un territoire localisé (participation des différents acteurs),
- la préservation / valorisation des ressources locales dans une optique de développement (durabilité, préservation de la valeur ajoutée, attractivité),
- l'impérative élaboration de règles de gestion de ces ressources en concertation avec les acteurs locaux chargés de les mettre en application.

C'est au travers de ce socle conceptuel – acteurs, ressources, règles et territoires – qu'ont été abordés les grands défis des territoires ruraux méditerranéens. Trois thématiques principales ont émergé des débats : d'une part la montée en puissance des acteurs locaux (collectivités, profession agricole, société civile), d'autre part la redéfinition du rôle de l'Etat et enfin l'articulation de ces deux processus à travers la reconnaissance institutionnelle par les pouvoirs publics des dynamiques locales à l'œuvre, cette reconnaissance étant un facteur clé de la réussite du développement territorial.

3. Accompagner la structuration collective des acteurs du monde rural

Dans les PSEM, l'émergence progressive des organisations agricoles et rurales constitue un mouvement de fond dont les facteurs sont aussi bien d'origine endogène (retrait progressif de l'Etat à partir des années 1980, dynamiques de décentralisation et de déconcentration, politiques d'encouragement, progrès du système scolaire) qu'exogène (pression des bailleurs et des partenaires internationaux, notamment l'Union Européenne). Ce processus a ainsi engendré le développement d'institutions nouvelles à partir du début des années 1990. On peut notamment citer les chambres d'agriculture, les syndicats et les groupements interprofessionnels en Tunisie ou bien encore les coopératives et les associations d'usagers de l'eau agricole au Maroc.

Si aujourd'hui nul ne peut contester la réalité de ce mouvement, les organisations agricoles et rurales méditerranéennes ne possèdent encore que trop rarement un réel poids décisionnel et demeurent encore trop souvent liées à des impulsions extérieures au tissu socioéconomique local. Ainsi, même si la très grande majorité des politiques rurales mises en œuvre dans les PSEM affichent leur volonté de promouvoir des approches intégrées et territorialisées fondées sur l'implication d'une pluralité d'acteurs, leur conception reste un processus encore trop largement centralisé, descendant et insuffisamment approprié par les acteurs locaux.

En premier lieu, le tissu agricole participe de cette structuration progressive et malgré tout inéluctable. La décennie écoulée a ainsi vu l'émergence d'un nombre considérable de structures collectives en charge des fonctions de gestion d'une ressource, d'approvisionnement en intrants, de commercialisation ou de services par exemple. Il suffit pour s'en convaincre de citer le Maroc, où le rythme de création de structures coopératives a dépassé les 100 par mois en 2014. A l'image de la trajectoire suivie par le secteur agricole européen, il apparaît que ce sont ces organisations qui sont les plus à même de favoriser le développement des agriculteurs méditerranéens. Le séminaire a ainsi souligné la propension des OPA à constituer un levier apte à orienter les pratiques des agriculteurs – et par-là même l'évolution des bassins de production – aussi bien pour mieux répondre aux attentes du marché (qualité, régularité des approvisionnements, respect de normes environnementales...) que pour engager les territoires dans des dynamiques nouvelles.

Ce constat est particulièrement vrai pour les zones rurales les plus fragiles, qui se doivent de mettre en œuvre des stratégies diverses de valorisation des ressources territoriales locales, qu'elles soient matérielles ou immatérielles (amélioration de la qualité des produits, amélioration des pratiques productives, conservation de la valeur ajoutée, diversification vers l'artisanat et le tourisme...).

Les agricultures nationales méditerranéennes tardent néanmoins à se doter de syndicats et d'organisations professionnelles suffisamment indépendantes des pouvoirs en place, représentatives et aptes à prendre en charge les destinées du secteur et à en assurer la cogestion. Ce retard trouve notamment ses origines dans les politiques libérales venues à la suite du désengagement des états, politiques qui ont très souvent favorisé un monopole de la représentation par des entrepreneurs ruraux ou des agriculteurs capitalistes largement insérés dans les marchés internationaux. Plus récemment, au-delà du manque de moyens, les difficultés rencontrées par les agriculteurs à s'organiser sont également liées à un cadre

institutionnel trop contraignant et aussi à un déficit de confiance vis-à-vis des autorités nationales. L'image des coopératives agricoles en Egypte (perçues aujourd'hui encore comme des outils de l'interventionnisme d'Etat) ou bien encore des Chambres d'Agriculture en Algérie (fortement liées au pouvoir central) sont autant d'illustrations concrètes de ce manque de confiance. Au final, il apparaît que seuls les agriculteurs méditerranéens les plus importants se soient dotés d'organismes représentatifs ayant une véritable capacité d'action, à l'image des associations égyptiennes de branches tournées vers l'exportation (fruits et légumes).

Ainsi, la formidable effervescence du tissu agricole méditerranéen est encore trop marquée par cette situation de face à face entre un monde paysan souvent livré à lui-même et des instances étatiques qui, bien que s'étant fortement désengagées du soutien à ce secteur (conseil, formation, crédit, diffusion de l'information), demeurent l'interlocuteur unique. La structuration de l'agriculture méditerranéenne reste en attente de l'émergence de structures intermédiaires aptes à encadrer la profession. Dans cette perspective, les exemples de réussite demeurent encore des exceptions trop rares mais sur lesquels il est impératif de capitaliser.

L'accompagnement et l'appui à la maturation de ces dynamiques doivent de ce fait demeurer pour les pouvoirs publics des priorités, en particulier afin d'en affirmer encore davantage le caractère revendicatif. Des observations récentes montrent en effet une prise de conscience croissante chez les agriculteurs de leur appartenance à un groupe social animé par des intérêts communs qu'il s'agit de défendre (fluctuation des prix internationaux, négociations avec les metteurs en marché, obtention de crédits et de subventions...). Les nombreux mouvements de protestations qui ont eu lieu au cours de la décennie écoulée dans les pays méditerranéens témoignent de cette transformation progressive. Les débats conduits dans le cadre du séminaire ont en outre mis en lumière plusieurs pistes de travail spécifiques à approfondir par les organisations professionnelles :

- le renforcement de leur autonomie financière, au travers de la généralisation de cotisations de la part des adhérents,
- le renforcement de leur légitimité vis-à-vis de ces mêmes adhérents. Si beaucoup d'organisations agricoles méditerranéennes naissent désormais en réponse à des besoins précis, elles doivent sans cesse démontrer les bénéfices induits du point de vue des agriculteurs de base (maîtrise des charges, régulation des prix, négociations avec les acheteurs, préservation de la valeur ajoutée...),
- la définition puis la construction d'un véritable statut d'agriculteur familial professionnel pour tous les pays méditerranéens, ceci afin de faciliter leur activité au quotidien (obtention de crédits, participation à des formations...).

Au-delà du secteur agricole, la société civile dans son ensemble contribue également à cette dynamique. De façon endogène ou sous l'impulsion de financements extérieurs (bailleurs internationaux, ONG), **les associations dédiées à toutes les questions inhérentes au développement des territoires ruraux** (économie, social, environnement...) **connaissent un essor sans précédent.** Toutefois, en dépit de ce dynamisme, la société civile pâtit d'un niveau d'organisation – et d'instruction – toujours insuffisant, ce qui nuit à sa capacité à affirmer ses intérêts et à se saisir pleinement des questions de développement. En outre, les organisations existantes demeurent trop souvent des relais de l'administration centrale et sont encore trop dépendantes de l'existence de financements extérieurs. Les besoins en matière d'accompagnement technique et financier restent importants afin de poursuivre la dynamique de structuration et d'autonomisation de ce tissu social en pleine mutation.

En termes institutionnels enfin, lorsqu'elles existent, les collectivités territoriales restent confrontées à un contrôle étatique encore prégnant, en particulier en ce qui concerne la désignation des dirigeants (maires en Egypte, responsables des communes rurales en Tunisie). De même, lorsqu'ils sont élus, ces dirigeants sont encore souvent placés sous la tutelle de l'administration centrale (Wali en Algérie et au Maroc). Cette situation est aggravée par la

faiblesse structurelle de ces collectivités, tant en termes de ressources financières (absence de fiscalité propre et d'infrastructures) que de compétences et de capacités d'action. **Pour autant, bien qu'ils soient extrêmement hétérogènes d'un pays à l'autre et encore parfois embryonnaires, les mouvements conjugués de décentralisation et de déconcentration sont désormais une réalité** (Constitution Tunisienne de 2014, processus de "régionalisation avancée" amorcé au Maroc depuis 2010....).

Certaines initiatives locales analysées durant le séminaire témoignent de la grande capacité d'innovation institutionnelle des collectivités territoriales concernées. Le parc naturel régional de Bouachem (Maroc), mis en œuvre dans le cadre d'un partenariat avec la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur est aujourd'hui géré par un groupement de collectivités agissant à des échelles différentes (communes rurales, provinces et Conseil Régional), qui bénéficient ainsi au quotidien d'un renforcement de leurs capacités techniques et organisationnelles au travers de la gestion d'un territoire spécifique.

En conclusion, la gouvernance locale des PSEM se caractérise encore et toujours par une concentration et/ou une asymétrie des pouvoirs au profit de l'administration centrale. La participation insuffisante des différentes strates de la société rurale méditerranéenne aux processus de décision qui en résulte constitue aujourd'hui le principal obstacle à l'accumulation de capital social par les acteurs locaux. Les dynamiques à l'œuvre dans les territoires ruraux n'en sont pas moins réelles et contribuent à la structuration progressive des acteurs et des organisations. **A ce jour, il apparaît crucial de renforcer encore davantage l'accompagnement des différentes composantes de la ruralité méditerranéenne, ceci afin de contribuer à tisser de nouveaux liens de confiance entre les acteurs locaux et les administrations nationales, et d'améliorer ainsi l'efficacité des politiques mises en œuvre.**

4. Clarifier les missions et les modes d'intervention de l'Etat

Les enjeux qui viennent d'être évoqués s'inscrivent aujourd'hui dans un contexte généralisé de confusion et d'incertitude qui caractérise la définition des missions de chaque type d'intervenant dans les territoires ruraux méditerranéens. Maintes fois souligné lors du séminaire, ce phénomène est particulièrement manifeste pour l'administration, qui se retrouve fréquemment dans un double positionnement (maître d'œuvre mais également décideur) et de ce fait "coincée" entre un pouvoir politique omniscient mais réticent à s'engager dans des politiques rurales ambitieuses et un tissu social peu structuré. Dans ce paysage en pleine mutation, c'est avant tout le rôle de l'Etat vis-à-vis des territoires ruraux qu'il convient de redéfinir en profondeur. Les différentes réflexions conduites dans ce présent document mettent en évidence un recentrage sur deux types de missions :

- les missions dites "classiques" vis-à-vis des territoires ruraux : on pense notamment à l'aménagement de l'espace en vue de l'amélioration de l'équité et de l'attractivité territoriale, en particulier au travers des infrastructures lourdes ou encore à la définition de stratégies de développement à long terme et à la politique de formation. Le financement constitue une autre mission à part entière, dans un contexte de sous-financement généralisé des activités agricoles et rurales. En cohérence avec ses partenaires, l'Etat doit activer et adapter l'ensemble des outils à sa disposition (subventions, investissements, crédit) et contribuer ainsi à "irriguer" les territoires ruraux,
- des missions de concertation et d'animation : face aux évolutions institutionnelles à l'œuvre, l'Etat devrait être en mesure de renforcer son positionnement en tant que lieu de médiation et de dialogue entre les acteurs des territoires ruraux, afin d'une part renforcer leur confiance dans les institutions en garantissant leur représentation et d'autre part de contribuer à faire de ces acteurs des forces de proposition aptes à co-construire les politiques rurales dans une optique de contractualisation notamment.

Plus largement, il apparaît que si l'Etat doit laisser davantage de libertés aux acteurs locaux dans la construction de formes de gouvernance localisées, il ne doit pas pour autant abandonner le terrain de façon brutale. Les exemples relatifs à la structuration des filières et à la gestion des ressources naturelles montrent en effet que les services de l'Etat (centraux ou déconcentrés) doivent demeurer les garants de l'intérêt général en définissant – secteur par secteur – des principes de base et/ou des dispositifs de contrôle qui serviront de cadre à la construction de règles spécifiques à l'échelle locale. En outre, l'administration doit également être attentive à ce que cette offre de dispositifs institutionnels mise à disposition des acteurs locaux soit suffisamment large et adaptées aux enjeux de développement.

5. Reconnaître et ancrer les formes de gouvernance locale

Les dynamiques territoriales à l'œuvre dans les territoires ruraux méditerranéens prennent notamment la forme d'innovations institutionnelles dans le cadre desquelles les acteurs locaux s'efforcent de fixer collectivement des règles de fonctionnement pérennes et acceptées par tous. Plus ou moins formelles, ces formes de gouvernance localisées concernent aussi bien la gestion des ressources naturelles que la valorisation d'un produit alimentaire.

Ainsi, lorsque ces formes ont fait leurs preuves (légitimité, durabilité, efficacité), il apparaît dès lors souhaitable que les services administratifs soient enclins à davantage de souplesse pour reconnaître ces régulations locales empiriques et conçues "sur-mesure" et les soutenir au mieux. Dans cette perspective, c'est bel et bien de volonté, de courage et de confiance dont il est question, en particulier pour adapter / rénover un certain nombre de réglementations (code forestier, code pastoral, usages de l'eau...) et d'encourager progressivement la prise de responsabilité des acteurs à l'intérieur d'un cadre légal renouvelé. Cette reconnaissance par les services de l'Etat doit permettre aux organisations agricoles et rurales de conforter leur rôle de relais locaux de dynamisation économique et de régulation sociale. Pour ce faire, un certain nombre de résistances doivent être vaincues, aussi bien à l'échelon national que local. Certains exemples relevant de cette logique présentés dans le cadre du séminaire sont à cet égard riches d'enseignement :

- la mise en place en 2010 d'un cadre juridique relatif aux aires protégées au Maroc, directement inspiré de la démarche régionale ayant abouti à la création du parc naturel régional de Bouachem,
- la signature d'une convention entre l'ANOC (Association Nationale des éleveurs Ovins et Caprins) et l'Etat marocain, qui reconnaît à la structure des prérogatives nationales en matière de formation et de vulgarisation.

D'une manière générale, les difficultés inhérentes à la coordination des acteurs ruraux méditerranéens et à leur capacité d'action sont directement liées au contexte social, économique et politique dans lequel se réalise cette coordination. Ainsi, maintes fois évoquée durant le séminaire, la recherche de la "bonne gouvernance" suppose une assise territoriale solide et cohérente dans laquelle les acteurs sont à même de se reconnaître et d'y construire une vision commune des enjeux, des potentialités et des besoins. Dans le cas de la gestion de l'eau par exemple, la réflexion a ainsi montré que même si le bassin versant demeurerait le territoire de gestion de référence, il était de plus en plus nécessaire de considérer également des unités spatiales plus restreintes caractérisées par des contextes spécifiques (relations entre les acteurs, compétitions entre les usages...).

Dans les espaces ruraux des PSEM, cette construction territoriale est en outre rendue difficile par de multiples facteurs :

- une faiblesse des infrastructures de base qui maintient de nombreux territoires dans une situation d'enclavement,
- une pauvreté et un analphabétisme encore trop importants,

- une difficile adéquation entre les besoins actuels de maillage administratif et les formes traditionnelles d'organisation rurale (systèmes tribaux, assemblées de villages...),
- une fragmentation des actions de développement rural due à la multiplicité des intervenants et de leurs modalités d'action (politiques nationales, ONG, bailleurs de fonds...).

Cette recherche d'ancrage territorial et de mise en cohérence de l'action publique avec les besoins d'investissement constitue quoi qu'il en soit une condition sine qua non du renforcement des formes de gouvernance locale dans les espaces ruraux méditerranéens. L'implication des communautés locales passe ainsi par une meilleure prise en compte de leur territoire de vie.

II – Rendre compte et analyser les débats issus du séminaire

Les différents chapitres qui structurent le document viennent éclairer et illustrer de façon concrète ces défis et rendre ainsi compte de l'état de la question du développement des territoires ruraux méditerranéens à l'issue du séminaire. Ces chapitres sont tous construits sur une trame comparable : caractérisation des enjeux, analyse des démarches mises en œuvre par les acteurs (points forts, limites, conditions de réussite, bénéfices induits) puis réflexion sur le repositionnement des acteurs – et en particulier de l'Etat – vis-à-vis de la problématique et sur la nécessaire recherche de nouveaux équilibres.

C'est ainsi qu'à partir de la question des ressources en eau, puis forestières et pastorales, les deux premiers chapitres explorent les stratégies que s'efforcent de mettre en œuvre les acteurs ruraux méditerranéens pour concilier les impératifs de préservation, d'accès équitable et de rentabilité économique. Le positionnement de l'administration vis-à-vis de ces formes de gouvernance localisées est également analysé.

Un troisième chapitre consacré aux filières de production met quant à lui en lumière le caractère plus que jamais incontournable de l'activité agricole dans l'économie des territoires ruraux méditerranéens. Dans ce chapitre, sont également abordées différentes stratégies mises en œuvre par les acteurs des filières pour accroître la valorisation de leurs produits et toucher de nouveaux marchés.

Le quatrième chapitre propose une analyse des fragilités du financement du secteur agricole dans les PSEM. Aujourd'hui inadéquat et insuffisant en termes de volume financier, le financement constitue malgré tout le fondement premier des politiques agricoles et rurales. De nouvelles modalités d'action doivent aujourd'hui être imaginées afin de répondre au mieux aux besoins des territoires.

Enfin, la question des compétences est traitée dans le cadre d'un dernier article, qui met l'accent plus particulièrement sur la vulgarisation. Les différents systèmes de vulgarisation sont ainsi évoqués, ceci afin de mettre en lumière les stratégies mises en œuvre par les organisations de producteurs – en particulier au Maroc et en Tunisie – dans le but de combler le vide laissé par l'Etat.

Chapitre 1 – Vers des démarches de gestion concertée des ressources en eau au niveau des territoires

L'irrigation occupe une place privilégiée dans les politiques de développement agricole des pays méditerranéens, car elle permet à la fois d'augmenter les surfaces – en viabilisant l'agriculture dans des zones jusque-là désertiques ou inaptes – et d'améliorer fortement les rendements, l'intensité culturale et la valeur ajoutée produite. De nombreux Etats ont donc investi fortement pour développer les surfaces irriguées, dont l'impact économique et social est visible au niveau des chaînes de valeur. L'agriculture irriguée permet le développement de filières de production à haute valeur ajoutée, dont une partie est destinée à l'exportation. Mais elle viabilise également l'agriculture familiale, fragilisée par un foncier insuffisant et morcelé, en lui permettant d'intensifier sur des surfaces réduites. L'irrigation s'est d'abord développée sur la base des grandes infrastructures hydrauliques, générant des différenciations entre les territoires ayant accès aux ressources en eau et ceux qui continuent de dépendre des cultures pluviales et de l'élevage pour viabiliser leurs exploitations. Avec le développement des autres usages de l'eau, la compétition entre territoires pour l'accès à la ressource s'est encore intensifiée, comme dans le bassin versant du Mergellil, en Tunisie, entre les activités touristiques du littoral et l'agriculture en amont.

Depuis quelques années, un changement majeur s'est produit avec l'utilisation accrue des nappes souterraines, qui a été facilitée par la forte diminution des coûts de forage et de pompage. A la différence des barrages, construits par l'Etat et gérés de façon centralisée, la mobilisation des ressources souterraines est le fait d'une multitude d'acteurs privés. Autre différence d'importance : il est possible d'extraire davantage d'eau que la capacité de recharge de la nappe, en puisant dans les réserves accumulées dans l'aquifère, ce qui a pour conséquence de faire baisser le niveau de la nappe. Dans de nombreuses régions des pays méditerranéens, la pression sur les ressources en eau a fortement augmenté, au point de menacer le développement économique de ces régions.

La situation actuelle se caractérise donc par un système complexe de sources d'approvisionnement et d'utilisations de l'eau. Ces territoires ne sont pas isolés les uns des autres, mais en forte interdépendance, même lorsque les ressources mobilisées sont apparemment différentes. Par exemple, dans les périmètres irrigués alimentés par les grands barrages, les producteurs creusent des puits ou forages pour faire face aux insuffisances en eau d'irrigation les années sèches.

Comment, dans ces conditions, peut-on gérer efficacement les ressources en eau à l'échelle d'un territoire donné, de façon à éviter que les utilisations de l'eau dépassent les ressources mobilisables durablement ? Comment arbitrer entre les différents usages et les différents utilisateurs au sein d'un territoire ? Comment gérer équitablement l'accès à l'eau entre des territoires interdépendants ? Le présent chapitre s'efforcera d'apporter des éléments de réponse à ces questions en mettant en évidence dans un premier temps la diversité des solutions mises en œuvre à l'échelle des territoires, ce qui permettra dans un second temps de synthétiser les principaux enseignements.

I – Vers le développement d'un ensemble de solutions diversifiées

La prise de conscience de la non-durabilité des modèles de développement agricole basés sur la surexploitation des ressources en eau et des impacts potentiels sur l'économie de régions entières a amené l'Etat, dans de nombreux pays, à se doter de politiques destinées à préserver les ressources en eau et à mettre en place des stratégies de gestion de l'eau au niveau des

territoires³. Ces stratégies prennent en compte l'importance de l'agriculture comme principal consommateur d'eau et s'appuient à divers degrés sur les trois instruments suivants : la mobilisation des ressources en eau, la conversion vers l'irrigation localisée et la limitation de la demande en eau par l'agriculture.

1. La mobilisation des ressources en eau

Les réponses habituelles de l'Etat consistent à mobiliser davantage de ressources en eau afin de s'adapter à une demande considérée comme incompressible à cause de l'importance des cultures irriguées dans l'économie du pays. Un exemple intéressant à ce sujet est le Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) du Souss-Massa (Maroc), qui propose un scénario tendanciel permettant de limiter les déséquilibres par une politique volontariste de mobilisation de ressources supplémentaires. Les plus importantes actions prévues concernent : la mobilisation du potentiel en eau de surface restant (30 millions de m³) ; le dessalement d'eau de mer (205 millions) et la réutilisation des eaux usées traitées (50 millions).

Toutefois, la mobilisation de nouvelles ressources est de plus en plus difficile et coûteuse. Les ressources en eau de surface non exploitées sont rares et le dessalement de l'eau de mer, outre qu'il n'est pas envisageable partout, présente un coût économique et écologique très élevé. Cela explique l'intérêt croissant pour des stratégies visant à contrôler ou diminuer la demande du secteur agricole, lequel représente de l'ordre de 80 à 90% de la demande en eau.

2. La conversion vers l'irrigation localisée

Favoriser la conversion des systèmes d'irrigation de surface vers l'irrigation localisée, plus économe en eau, est l'une des principales stratégies mises en place par les gouvernements pour limiter la demande. Ces méthodes sont efficaces pour économiser de l'eau au niveau de la parcelle, ainsi qu'au niveau des systèmes de distribution d'eau. En Egypte, les économies d'eau induites par l'irrigation localisée sur les anciennes terres doivent permettre le développement de l'irrigation sur les nouvelles terres.

Mais l'adoption de ce type de technologie ne va pas de soi. Les investissements sont souvent coûteux et hors de portée des agriculteurs familiaux. Lorsque des systèmes d'aide à l'investissement sont mis en place, comme au Maroc, ils ne discriminent pas les différents types de producteurs et favorisent plutôt les producteurs qui ont les moyens d'investir sur de grandes surfaces. En Egypte, l'investissement dans ce type d'irrigation risque de renchérir le coût de l'accès au foncier et l'eau pour les nombreux paysans qui sont contraints de louer des terres. De plus, ce gain d'efficacité à la parcelle ne se retrouve pas réellement au niveau des territoires, car les producteurs ont tendance à augmenter les surfaces irriguées et, parfois même, à mettre en place des systèmes de culture plus exigeants en eau⁴. En effet, les systèmes d'irrigation localisée diminuent le travail nécessaire pour l'irrigation et permettent aux producteurs, avec la même quantité de main-d'œuvre, de cultiver une surface plus importante ou de modifier leurs systèmes de culture pour mieux valoriser leurs facteurs de production. Par ailleurs, il est important de noter que les systèmes d'irrigation gravitaires, qui mobilisaient de plus grands volumes d'eau, en restituaient une partie importante aux aquifères, contribuant par-là à réalimenter la nappe. Au final, l'impact de ce type de mesure sur la gestion durable de la

³ Voir à ce sujet : AfDB-BaFD, *Usage agricole des eaux souterraines et initiatives de gestion au Maghreb : défis et opportunités pour un usage durable des aquifères*, Note économique, 2011.

⁴ Gomez G., Carlos M., Perez B., Carlos D., 2013, *Myths and Maths of Water Efficiency: An Analytical Framework to Assess the Real Outcome of Water Saving Technologies in Irrigation*. 87th Annual Conference of the Agricultural Economics Society, University of Warwick, 8-10 April 2013.

ressource apparaît faible, alors qu'il s'agit là d'une stratégie souvent coûteuse en ressources publiques.

3. La limitation de la demande en eau par l'agriculture

La gestion durable des ressources en eau ne peut dépendre des seules solutions techniques, telles que la conversion en irrigation localisée, ou la mobilisation des eaux de surfaces encore disponibles. D'autres initiatives plus novatrices sont actuellement testées au Maroc et en Tunisie, telles que la limitation des surfaces irriguées ou des volumes d'eaux utilisables, les incitations économiques à l'économie d'eau ou la recherche de systèmes de culture moins consommateurs.

Pour limiter la demande en eau agricole, la première étape consiste à freiner l'extension des surfaces irriguées, et donc à contrôler les puits et les forages qui sont réalisés par les agriculteurs. Cela demande des moyens techniques et humains, mais surtout une volonté politique qui fait souvent défaut pour appliquer les réglementations. Dans le Souss, l'option choisie a consisté à favoriser la régularisation des forages existants à une date donnée, ce qui permet ensuite de refuser les nouveaux forages et de pouvoir contrôler ceux qui existent. La seconde étape consiste à limiter les volumes prélevés dans les puits et forages autorisés, soit au travers de l'attribution de quotas maximums, soit par une politique de tarification de l'eau prélevée. Sans entrer dans le détail des avantages et inconvénients de chacune de ces mesures, il convient de relever que les conditions techniques, sociales et politiques nécessaires à leur mise en œuvre sont encore rarement réunies.

Une autre approche consiste à favoriser le développement de systèmes de cultures moins exigeants en eau. Cela peut passer par des recherches sur des systèmes adaptés aux besoins des producteurs et moins consommateurs d'eau (par exemple, le remplacement de la luzerne par le maïs pour l'alimentation des bovins laitiers ou le développement de technologies de pilotage de l'irrigation des agrumes).

II – Éléments d'une démarche de gestion concertée de l'eau au niveau des territoires

1. Prendre en compte la diversité territoriale

La gestion de l'eau implique tout d'abord la reconnaissance de la diversité des situations entre les territoires et entre les usagers à l'intérieur même d'un territoire. S'intéresser à la demande en eau signifie prendre en compte l'ensemble des utilisations des eaux à différentes échelles, au sein d'un territoire comme au sein de territoires différents partageant une même ressource. Il faut donc prendre en compte :

- la multiplicité des territoires de gestion. Même si le bassin versant reste l'unité hydrologique de référence, on constate que celui-ci est fragmenté au gré des aménagements successifs et des systèmes productifs mis en place. Avec l'accès à l'eau souterraine, le bassin-versant perd même de sa pertinence hydrologique, dans la mesure où il n'y a pas nécessairement correspondance entre la circulation de l'eau dans les nappes et dans les eaux de surface. Il devient nécessaire de considérer des ensembles ressources-usages, sous-territoires à l'intérieur du bassin-versant, caractérisés à la fois par leurs ressources et par leurs utilisations de l'eau⁵. Les

⁵ Un Ensemble Ressources-Usages est un système constitué par une ressource et par l'ensemble des usagers connectés à cette ressource qui leur est donc commune. Voir Cudennec C., BEJI R., Le Goulven P., Bachta M., 2004, *Analyse des interactions entre ressources en eau et usages agricoles dans le bassin*

possibilités de recharger les nappes à partir des eaux stockées dans les barrages viennent complexifier davantage encore les relations entre les ressources et les compétitions entre les différents usages et les territoires,

- la diversité d'utilisateurs aux intérêts divergents. Les contraintes hydriques ne sont pas ressenties de la même manière par tous les producteurs, certains ayant davantage de possibilités d'adaptation. Les petites exploitations familiales, qui disposent de moins de moyens, ne peuvent creuser des forages de plus en plus profonds et sont particulièrement vulnérables à la baisse de la nappe, qui les contraint à retourner aux cultures pluviales. D'autres producteurs cherchent au contraire à intensifier afin de faire face à l'augmentation des coûts de production liée à un pompage plus profond et aux restrictions d'extension des surfaces. Cela les conduit à augmenter la densité de plantation et donc à augmenter la demande en eau. Ceux qui louent des terres pour des productions à haute valeur ajoutée comme le maraîchage peuvent changer de territoire si les conditions se dégradent. Préserver la ressource n'est pas une nécessité pour garantir la survie de leurs exploitations.

2. Prendre en compte les contraintes économiques et les impératifs d'équité

La gestion de l'eau au niveau des territoires ne peut être considérée indépendamment des structures sociales et économiques qui la déterminent. Les incitations de marché, par exemple, ont une influence essentielle sur les rationalités des différents types de producteurs agricoles. Par exemple, en ce qui concerne les eaux de surfaces, tous les producteurs n'ont pas nécessairement le même intérêt à passer à une irrigation localisée. Pour les producteurs dont la main-d'œuvre est essentiellement familiale et qui ne disposent pas de surfaces supplémentaires à irriguer, l'irrigation localisée représente avant tout un coût de production plus élevé et donc un risque plus important.

Considérer la diversité des territoires et des producteurs permet d'aborder le développement agricole de façon systémique, sans se limiter aux techniques d'irrigation. C'est donc essentiel pour prendre en compte les objectifs de développement économique et de gestion durable de la ressource en eau. En effet, favoriser le développement de systèmes de cultures adaptés à la rareté de l'eau implique une meilleure compréhension des logiques économiques qui poussent certains producteurs à s'orienter vers des productions et des modèles productifs très dépendants des ressources hydriques, mais aussi d'orienter la recherche vers le développement de systèmes qui soient mieux adaptés aux contraintes hydriques tout en présentant des performances économiques satisfaisantes. Les politiques publiques doivent également favoriser davantage ces systèmes de cultures moins exigeants, alors qu'actuellement les subventions sont orientées vers des techniques d'irrigation, comme le goutte à goutte, même s'il s'agit d'irriguer des oliviers jusque-là cultivés en pluvial. Au-delà des exploitations, les réflexions sur ces modèles productifs doivent concerner l'ensemble du territoire afin de limiter les monocultures, qui se traduisent par des pics au niveau des besoins en eau.

Considérer les structures sociales et économiques est également essentiel pour des questions d'équité entre les agriculteurs et les territoires. En effet, les inégalités dans l'accès à l'eau sont aujourd'hui très importantes. Elles reposent en partie sur les inégalités foncières qu'elles renforcent : ainsi, dans le Souss, 60% des exploitants ne bénéficient que de 30% des terres irrigables et d'à peine 13% des eaux souterraines destinées à l'irrigation. A l'opposé, les producteurs pouvant creuser des puits de plus de 80 mètres sont moins de 6%, mais dominant

versant de l'oued Merguellil, Tunisie centrale, in Le Goulven P., Bouarfa S., Kuper M., 2004, *Gestion intégrée de l'eau au sein d'un bassin versant*. Actes de l'atelier du PCSI, 2-3 décembre 2003, Montpellier.

19% des terres et mobilisent 32% des eaux souterraines⁶. Une amélioration de l'équité dans l'accès à la terre et à l'eau pourrait avoir un impact important en favorisant la mise en place de systèmes mixtes irrigués-pluvial, plus économes en eau et plus résilients face aux changements climatiques.

3. Adapter les modèles de gestion à la diversité des territoires

Il ne peut donc y avoir de modèle unique de gestion des ressources en eau. La mise en place d'un contrat de nappe dans le Souss-Massa montre l'intérêt – mais aussi les difficultés – d'une approche concertée cherchant à mobiliser l'ensemble des acteurs d'un territoire pour identifier un arsenal de solutions techniques, juridiques et organisationnelles susceptibles d'apporter une réponse aux problèmes complexes posés par la gestion de l'eau. En conséquence, il faut prévoir des structures de concertation capables d'analyser la situation des ressources en eau, de réaliser des études prospectives et de définir des modes d'utilisations de ces ressources sur la base d'un consensus entre les différents acteurs concernés. Ces structures de concertations doivent :

- intégrer la question de la gestion durable des ressources en eau à l'intérieur d'une problématique plus large du développement économique et social des territoires,
- se situer au niveau territorial pertinent, au vu des ressources en eau mobilisées et des usages, mais aussi de l'organisation des acteurs. Ce niveau n'est pas nécessairement un bassin versant, qui ne prend en compte que l'organisation des ressources en eau de surface. Il apparaît important de favoriser l'émergence de dynamiques de gestion selon les principes de subsidiarité, à condition que les règles définies localement soient reconnues et compatibles avec celles définies au niveau supérieur,
- représenter de façon adéquate l'ensemble des acteurs et de leurs intérêts économiques et sociaux. Cela implique à la fois que les différents usages de l'eau soient pris en compte (eau de consommation, eau agricole, eau pour le tourisme, pour l'écosystème, etc.) mais aussi que la diversité des producteurs agricoles soit correctement représentée, ce qui est rarement le cas. Cela pose le problème de la représentation des producteurs agricoles au sein d'organisations souvent impulsées par l'Etat et regroupant des intérêts divergents,
- concevoir et mettre en œuvre localement des règles de gestion adaptées aux situations locales. Face à des situations diversifiées, les acteurs locaux doivent pouvoir définir, à l'intérieur d'un cadre légal plus général, des modalités de gestion concertées de leurs ressources en eau, à condition toutefois que ces modalités ne privent pas d'autres territoires de leurs propres possibilités de gestion de l'eau. Ainsi, les règles de gestion sur les droits d'eau au sein d'une communauté donnée doivent être compatibles avec les besoins en eau des autres communautés qui partagent la même ressource.

4. Repenser le rôle de l'Etat

La mise en cohérence des politiques publiques apparaît nécessaire. Les politiques agricoles, qui cherchent à assurer le développement économique et la sécurité alimentaire des pays, sont fondées sur une utilisation croissante des ressources en eau, alors même que cette ressource est limitée. C'est le cas en Egypte, où le Ministère de l'Agriculture favorise à la fois le développement de l'irrigation sur de nouvelles terres et l'installation de sociétés d'agro-business produisant des fruits et des légumes pour l'exportation. C'est également le cas dans le Souss, où le Plan Maroc Vert prévoit à l'horizon 2020 une augmentation de 47% de la production maraîchère, de 37% pour les agrumes, et de 45% pour la production laitière. De même, au

⁶ E. EL MAHDAD, L. OUHAJOU, L. BOUCHAOU et H. SADEQ, op. cit.

Maroc, le Ministère de l'Intérieur favorise la location des terres collectives à des entrepreneurs sans s'assurer que ceux-ci vont préserver la ressource appartenant aux communautés.

Ce manque de cohérence est souvent lié au fait que les institutions en charge de la gestion durable des ressources hydriques sont du ressort d'un ministère différent de l'agriculture. En Egypte, le Ministère de l'Eau et de l'Irrigation qui est en charge de la gestion des eaux du Nil, a travaillé avec la participation de l'ensemble des ministères concernés afin d'établir conjointement un Plan national des ressources en eau. Toutefois, le ministère peine à traduire ce plan sur le terrain, où les acteurs locaux n'ont pas été impliqués et ont peu de moyens de se faire entendre.

Il convient également de passer d'un contrôle centralisé à une gestion décentralisée des ressources. La diversité des ressources et des usages, des territoires et des acteurs sociaux est difficilement compatible avec une gestion centralisée des ressources en eau par l'Etat. La mise en cohérence des actions publiques est plus facile à réaliser dans les territoires, sur la base de diagnostics partagés entre les différents acteurs locaux. Dans le bassin du Melgellil en Tunisie, la difficulté n'est pas tant sur le principe du partage de la ressource que sur la transparence des négociations et l'équité du partage. Alors qu'il est censé œuvrer à l'intérêt général, l'Etat semble parfois privilégier certains secteurs, certains territoires, ou certains acteurs.

Il est intéressant de noter que le contrat de nappe du Souss a été mis en place à la suite d'une étude sur le développement de la région réalisée à la demande du conseil régional, qui a identifié la problématique de l'eau comme la menace la plus importante sur la poursuite du développement économique régional. De ce fait, le contrat de nappe est un contrat tripartite engageant Etat, représentants des agriculteurs et collectivités locales. Les collectivités ont la légitimité nécessaire pour mettre en place et animer des structures de concertation visant au développement durable de leurs territoires, telles que celles nécessaires à l'élaboration et la mise en œuvre d'un contrat de nappe. Cela exige de leur part une volonté politique, mais aussi une capacité d'animation qui n'est pas toujours disponible au sein des autres institutions. Cela demande que l'Etat accepte de déléguer une partie de ses compétences à des structures collectives dont il est partie prenante.

En conclusion, la gestion durable des ressources en eau dépend aujourd'hui moins de solutions techniques que d'espaces de concertation où l'ensemble des acteurs d'un territoire peut trouver des accords sociaux et définir des règles permettant à la fois de préserver la ressource et de promouvoir le développement économique et social du territoire. Pour être viables, ces accords sociaux doivent impliquer l'ensemble des utilisateurs et garantir à chacun un accès équitable à la ressource. Ces espaces de concertation où s'affrontent les intérêts divergents des différents utilisateurs doivent être animés par des institutions reconnues comme légitimes – car non directement impliquées dans la gestion de l'eau – et alimentées par des informations fiables permettant aux acteurs locaux de prendre des décisions sur des bases scientifiques solides.

Chapitre 2 – Foncier, parcours et forêts : innover et décentraliser

Les territoires ruraux de Méditerranée doivent une grande part de l'économie locale aux ressources naturelles que sont les pâturages et les forêts. Ces deux ressources naturelles ont généralement fait l'objet de politiques publiques accordant un grand rôle à l'Etat, puis se sont orientées vers la privatisation des communs. Les résultats de ces politiques sont contrastés du point de vue de leur durabilité et l'Etat, quand il a gardé le contrôle des forêts comme en Tunisie, se trouve questionné depuis les événements de 2011. Ce texte, après avoir mis en évidence les enjeux et les menaces qui pèsent sur ressources, s'interrogera sur les initiatives et innovations dans ce domaine, puis analysera les enseignements et recommandations utiles aux politiques publiques.

I – Les ressources naturelles : principal support de l'économie du développement des territoires ruraux vulnérables

Les territoires ruraux méditerranéens doivent en très grande partie leur développement économique à la valorisation des ressources naturelles renouvelables : l'eau pour l'agriculture et l'abreuvement, les terres agricoles pour les cultures ou l'arboriculture, les forêts pour l'exploitation du bois et des produits forestiers, les parcours valorisés par l'élevage qui représentent des superficies importantes dans les zones arides.

Les milieux naturels méditerranéens se caractérisent par une grande fragilité écologique. Cette fragilité est liée à différents facteurs : pentes, faible fertilité des sols, exposition à l'aridité. Elle est souvent renforcée par la pression croissante de l'exploitation humaine du milieu. Une pression accrue des troupeaux sur les parcours résulte souvent de l'extension des zones cultivées. **Toutefois, les facteurs économiques altèrent aussi la durabilité**, en particulier via l'ouverture des marchés. Les systèmes territorialisés de gestion des ressources inscrits dans le temps long sont aujourd'hui confrontés à l'ouverture croissante des marchés qui influence le développement de certains systèmes d'élevage alors qu'ils reposent sur des logiques opportunistes et d'exploitation non durable des ressources.

Parallèlement, le changement climatique met en perspective une augmentation des températures et de déficits hydriques dans la zone méditerranéenne susceptibles d'avoir un impact négatif sur la production, en particulier sur les systèmes intensifs. Par exemple au Maroc, les régions du Souss Massa Draa et de Guelmin Es-Smara subissent actuellement un épisode de sécheresse prononcé qui impacte les écosystèmes pâturés, engendrant ainsi de réelles crises socio-économique et écologiques. Le patrimoine de ressources naturelles de la Tunisie (l'eau, les sols et particulièrement les forêts et les parcours) continue de manifester une certaine fragilité eu égard aux modes d'exploitation prévalant et à l'exposition aux effets des conditions climatiques, marquées par une aridité d'une grande partie du territoire. Les ressources forestières montrent une dégradation continue, une perte en biodiversité et des difficultés de régénération. Parallèlement, la population rurale forestière, en grande partie enclavée, voit son niveau de pauvreté se maintenir faute de disposer de sources alternatives de revenus qui permettraient de limiter la pression sur des espaces naturels. La révolution de 2011 a également fortement mis en cause la relation entre les usagers et les services forestiers.

L'évolution du statut foncier des terres de parcours et des forêts en lien avec ces éléments de contexte social, économique et écologiques du moment est donc un élément majeur à accompagner. Ces terres de parcours et de forêt peuvent relever de différents statuts : communaux, collectifs de tribus ou de douars, domaine de l'Etat... Ces terres

publiques servent toujours de support à l'économie de nombreuses communautés rurales, notamment dans les régions les plus difficiles qui se consacrent au pastoralisme et à la cueillette des produits forestiers. Les situations actuelles résultent d'évolutions spécifiques des pays considérés, elles ont subi largement l'empreinte de la gestion coloniale qui en même temps a reconnu le droit de propriété des tribus sur les terres de cultures et de parcours placées sous tutelle de l'Etat, mais aussi entamé le processus de partage des terres collectives. Les états indépendants ont généralement maintenu cette diversité de statuts tout en accompagnant le partage des communs avec des intensités variables.

II – Les enjeux liés à la gestion des ressources pastorales et forestières : la mise en cause des approches centralisées

Face à de tels enjeux, et particulièrement préoccupés par les risques de dégradation voire de désertification, les Etats ont en premier lieu privilégié les politiques et les législations mettant les services publics au cœur de la gestion de ces ressources naturelles. Ces politiques se sont traduites par la mise en œuvre par les services de l'Etat de diverses mesures de protection des ressources naturelles : actions de lutte contre la désertification, travaux de conservation des eaux et des sols, plans de gestion forestiers, parcs nationaux et réserves. Ces politiques de gestion centralisée des ressources ont conduit à privilégier le contrôle étroit des usages des ressources naturelles. Elles ont à leur actif des résultats non négligeables en termes de conservation des ressources dans de nombreux territoires, comme dans la protection des forêts du nord tunisien où l'intervention de l'Etat a su de manière assez remarquable préserver la ressource forestière. En revanche, les points faibles de ces approches résident dans l'insuffisance de viabilités sociale et économique des modes de gestion centralisés développés.

Les constats précédents ont motivé des évolutions vers les approches participatives recherchant une meilleure implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Au milieu des années 1990, les interventions des pouvoirs publics se sont ainsi intensifiées. Les actions de développement dans le cadre des politiques post ajustement structurel au Maroc et en Tunisie ont mis en avant la décentralisation de la gestion des territoires et la participation des acteurs locaux au processus de développement. Elles ont également favorisé des changements institutionnels et l'émergence de nouvelles formes de gouvernance ouvertes à plus de participation. Ainsi, les politiques de développement rural ont progressivement évolué vers une certaine reconnaissance des communautés de base comme étant des partenaires dans le cadre d'un dispositif et d'une dynamique de développement participatif. Ce processus complexe d'évolution implique la remise en cause fondamentale d'un fonctionnement descendant, il ouvre à la conception d'un rôle nouveau de l'Etat (accompagnement, régulation...) dans un cadre plus décentralisé et s'inscrit surtout dans une responsabilisation des usagers, du secteur privé et associatif. Bien que les approches participatives se soient généralisées, notamment à travers les projets de développement rural, au cours des vingt dernières années dans certains pays comme la Tunisie et le Maroc, la relation entre usagers des ressources et services de l'Etat n'a pas véritablement changé. Pour preuve, la révolution tunisienne de janvier 2011 a largement remis en cause dans ses fondements la relation des ruraux à l'Etat, particulièrement dans le domaine de la gestion des ressources forestières et des parcours.

L'approche descendante a privilégié la segmentation technique des interventions à travers des politiques sous-sectorielles de gestion des forêts, de lutte contre la désertification avec les techniques de CES/DRS (Conservation des Eaux et des Sols / Défense et Restauration des Sols). Insuffisamment associées à la conception de ces mesures et politiques, les populations rurales se mobilisent aujourd'hui pour exiger des réponses à des besoins prioritaires (développement économique, emploi, infrastructure de base, désenclavement...). Les approches techniques fortement dominantes, malgré l'intégration des approches participatives, sont dénuées de véritables méthodes de dialogue et de concertation. La segmentation des

services techniques déconcentrés (services gestion des terres agricoles, conservation des eaux et des sols, élevage, forêts...), constitue un obstacle à la compréhension et la prise en compte des systèmes d'exploitation familiaux qui eux combinent justement usages des terres agricoles, des parcours privés et communautaires ainsi que des forêts. L'enjeu est aujourd'hui de construire de nouveaux espaces institutionnels où promouvoir ce dialogue entre l'administration et les citoyens pour une gestion durable des ressources naturelles. C'est à la croisée des usages multiples des différents agro-écosystèmes que se posent les problèmes, accentués par des politiques sectorielles qui dialoguent insuffisamment entre elles et avec les populations utilisatrices.

III – Des initiatives locales et des politiques de gestion des ressources naturelles et du foncier renouvelées

Les expériences identifiées émanent de différents territoires ruraux de Tunisie et du Maroc. Elles partagent les constats et enseignements exprimés par des responsables des politiques forestières, des responsables de projets de gestion des ressources naturelles et de parcs nationaux. **Dans de tels contextes, les initiatives mobilisent les acteurs locaux**, usagers des ressources naturelles, services de l'Etat, associations locales et collectivités, chacun étant partie prenante de la problématique de gestion durable des ressources naturelles. L'enjeu fondamental est de construire une nouvelle relation avec les communautés dans la gestion durable des ressources communes. Il s'agit aussi de traiter des rapports fondamentaux entre élevage et forêt pour mieux combiner deux systèmes d'organisation radicalement différents qui se sont longtemps ignorés ou combattus.

Comment sont identifiées et accompagnées les initiatives structurantes de gestion durable spécifiques, adaptées et créatrices d'emplois ? Quelles innovations institutionnelles favoriser pour s'inscrire dans une gouvernance véritablement concertée des ressources naturelles ? Ce sont là des questions que tentent de surmonter plusieurs initiatives importantes d'appui à la gestion durable des ressources naturelles de ces territoires ruraux.

En ce qui concerne l'amélioration de la compréhension des modes de gestion endogènes des ressources et du foncier, l'enjeu est d'approfondir la compréhension des systèmes de gestion socio-fonciers et de régulation endogènes. Sur cette base, il s'agit d'accompagner le dialogue et la médiation pour la reconnaissance de systèmes de gestion locaux des ressources renouvelés et légitimés. La démarche veut aboutir à la définition et à la mise en œuvre d'un pacte socio-écologique. Les contextes d'une grande diversité obligent à des stratégies innovantes et volontaristes au vu des enjeux et des attentes fortes des différents acteurs. Les stratégies à développer devraient plus systématiquement intégrer la compréhension et la reconnaissance des logiques de gestion foncière et de régulation au niveau local. C'est le cas de plusieurs travaux de la recherche au Maroc (pactes de gestion des parcours avec les autorités locales dans le Sud Marocain, territoire de vie au centre de la Tunisie).

La décentralisation des modes de gestion implique un vrai transfert de responsabilités et de moyens, ainsi que la définition des nouveaux rôles de l'Etat : accompagnement du transfert, médiation et conseil, contrôle/évaluation du mandat transféré. Au vu des limites constatées et partagées des expériences participatives dans différents pays, il importe d'aller plus loin dans la reconnaissance de la responsabilité des usagers dans la gestion des ressources naturelles. L'enjeu est de faire évoluer le mode de gouvernance des ressources naturelles vers de nouvelles formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations, par plus d'implication aux processus décisionnels. Il est important d'offrir des possibilités d'exploitation des ressources forestières selon des modalités raisonnables, ce qui exige d'amender les textes, pour permettre d'améliorer leurs conditions de vie et créer un climat de confiance entre les différents partenaires et une cohabitation bénéfique et rentable aux

exploitants et ressources forestières. Le développement d'activités forestières et pastorales génératrices de revenus, déterminantes pour les populations doit être promu.

Le Maroc a récemment élaboré un projet de code pastoral qui accorde une place importante à la négociation au niveau régional afin de rénover les modes régulation du foncier et de l'exploitation des parcours. La Tunisie vient d'élaborer sa stratégie de gestion des forêts qui met en avant le développement de formes de cogestion des ressources sylvo-pastorales, ainsi que le développement des filières vertes pour faire en sorte que les ruraux trouvent des opportunités économiques en lien avec les modes d'exploitation durable des terres.

Une régulation renouvelée de l'accès à la ressource pastorale s'impose pour améliorer le fonctionnement du système social confronté au déséquilibre entre les familles qui traduit de plus en plus une relation inéquitable à la ressource et propice à la paupérisation. La démarche expérimentée au Maroc s'inscrit dans la négociation d'un pacte socio-écologique, comme un accord agro-pastoral qui veut répondre à l'objectif d'organiser les flux des transhumants et l'aménagement des parcours en adéquation avec la disponibilité des ressources et leur état écologique. Cette démarche s'inscrit pleinement dans l'implication des acteurs dans la gestion et la conservation des parcours. Partant de l'existant, elle vise à mettre en place ou réactiver une véritable cogestion des parcours en associant l'ensemble des parties prenantes autour d'une régulation négociée entre les acteurs.

Les approches de développement territorial visent à associer systématiquement la dimension de développement socioéconomique à la gestion des ressources, en priorisant les actions du projet en fonction du "gain social et environnemental" qu'elles occasionnent au niveau de la population à l'échelle des bassins versants. En Tunisie, elles veulent également mobiliser les compétences des services techniques déconcentrés au sens large pour répondre au mieux aux besoins de la population et proposer des actions intégrées (associant mesures de conservation des eaux et des sols sur les parcelles agricoles, sur les versants et les zones de parcours ainsi que dans les zones de forêts et développement socioéconomique) et systématiser la coordination entre les intervenants au niveau des gouvernorats.

Ces approches doivent contribuer, à l'instar des parcs naturels du Maroc, à changer les regards des populations et des acteurs sur les potentialités de leur territoire. Il s'agit ainsi de promouvoir un espace de dialogue entre visions locales et politiques sectorielles, entre collectivités, citoyens, professionnels et services déconcentrés. Le parc naturel régional de Bouachem cherche ainsi à impliquer et fédérer les élus et habitants du territoire dans le développement et la protection. Dans la perspective de la décentralisation amorcée en 2001, il vise à organiser une interface améliorant la cohérence et l'efficacité des différents projets du territoire, aussi bien sociaux, économiques, qu'environnementaux. Les différents acteurs du territoire ont ainsi pu élaborer collectivement une charte engageant l'ensemble des acteurs du parc dans la mise en œuvre des axes prioritaires de développement durable et de conservation. Celle-ci met en évidence la détermination des vocations des différentes zones, la définition des orientations et des objectifs ainsi que l'opérationnalisation d'un programme d'actions pluriannuel. Elle définit aussi les moyens nécessaires à sa réalisation, la constitution d'un conseil scientifique et d'un conseil associatif, la réalisation d'études selon une démarche de concertation, de contractualisation de la gestion et d'articulation avec les protections réglementaires des ressources et de la biodiversité. A noter qu'aujourd'hui, c'est un groupement de communes qui constitue l'instrument institutionnel de gestion du projet de parc.

IV – Renforcer les innovations en cours en soutenant le dialogue entre les acteurs régionaux et nationaux

Les enjeux de gestion durable des terres de parcours et des zones forestières des territoires ruraux méditerranéens orientent les politiques vers l'intégration de la dimension foncière. Il s'agit de favoriser des modes de gestion / formes de gouvernance qui permettent d'allier

développement productif et préservation des ressources. Il s'agit aussi de garantir aux agriculteurs et aux éleveurs un accès équitable à ces ressources tout en contribuant à réguler les conflits.

En définitive, face aux évolutions des contextes socio-économiques et écologiques et des expériences présentées plus haut, les politiques publiques doivent adapter les réglementations pour reconnaître les innovations. Elles doivent rénover les textes en lien avec la décentralisation, mettre en cohérence les différents textes codes forestiers, codes pastoraux, organisations des ruraux et décentralisation. Cette adaptation des textes devrait se construire au sein d'espaces de dialogue orientés sur l'amélioration des politiques publiques de gestion des forêts, des parcours et des terres agricoles au niveau national. Ces espaces intégreraient également le suivi conjoint de la mise en application de ces nouvelles réglementations et stratégies définissant un cadre renouvelé de gestion et d'utilisation des ressources naturelles. De tels espaces de dialogue devraient mobiliser dans la durée, les acteurs locaux, les collectivités locales, l'Etat, les professionnels et la société civile pour construire des visions prospectives et des propositions pertinentes d'amélioration de la gestion des parcours et des forêts adaptées à la diversité des territoires ruraux.

Chapitre 3 – Produits et filières de Méditerranée : identité, qualité et valeur ajoutée

La question du développement des territoires ruraux est fortement corrélée aux dynamiques de développement agricole qui ont touché les pays méditerranéens au cours des décennies passées et qui ont conduit à ce que l'on a coutume d'appeler la dualité de l'agriculture. En effet, l'intégration des agricultures locales, d'abord au sein d'un ensemble national (développement des transports) puis d'un marché mondial (ouverture des frontières, libéralisation des échanges) a provoqué la mise en concurrence des différentes régions pour la production de produits standards et substituables (blé, huile, etc.). Or, toutes les régions et tous les producteurs ne disposent pas des mêmes atouts. La qualité de la terre, le climat, la proximité des marchés, les infrastructures, la disponibilité en eau, les structures foncières sont autant de facteurs qui expliquent la différenciation des régions et des producteurs. Cette différenciation s'opère entre ceux qui, d'un côté, atteignent des niveaux de rendement et de production leur permettant de s'intégrer de façon compétitive aux marchés des produits agricoles standardisés (*commodities*) et, de l'autre, les producteurs et les territoires qui s'appauvrissent parce que les prix de marché ne permettent pas de rémunérer correctement le processus de production. Par exemple, le ministère de l'agriculture marocain distingue⁷ :

- les zones irriguées et de "bour favorable", où se développe une agriculture caractérisée par une forte productivité grâce à l'utilisation de techniques modernes,
- les zones de "bour défavorable", de montagne et oasiennes, où se pratique une agriculture traditionnelle et vivrière.

C'est la question du développement économique de ces zones défavorables qui se pose avec acuité, dans la mesure où elles représentent la majorité des surfaces cultivées et concentrent l'essentiel de la population rurale. Quelles activités économiques permettent de développer des territoires où l'agriculture ne rencontre pas de conditions favorables à la mise en place du modèle de modernisation agricole via l'augmentation des rendements et de la productivité ? Comment ces territoires défavorisés peuvent-ils rémunérer correctement les producteurs et éviter les dynamiques d'exode rural ? Comment se mettent en place les dynamiques d'acteurs qui permettent d'impulser le développement territorial ? Telles sont les questions qui seront envisagées dans ce chapitre, qui évoquera dans un premier temps l'importance croissante des filières de production et les stratégies de valorisation que celles-ci mettent en place, pour aborder dans un second temps la question des relations entre ces nouveaux intervenants et l'Etat.

I – Les filières agricoles, base du développement des territoires ruraux méditerranéens

Même là où les conditions naturelles ou économiques sont contraignantes pour l'agriculture, celle-ci constitue malgré tout la base du développement économique des territoires. Toutefois, ce n'est pas la production primaire seule, mais plutôt les filières agricoles, comprenant les secteurs amont (approvisionnement) et surtout aval (transformation, commercialisation) qui permettent de conserver de la valeur ajoutée sur le territoire et favorisent les dynamiques de développement local. L'économie des territoires ruraux marginaux repose donc toujours sur une forte base agaire, même si d'autres secteurs – comme le tourisme ou l'artisanat – peuvent participer aux dynamiques économiques.

⁷ Agence pour le Développement Agricole : *Les fondements de la stratégie Plan Maroc Vert* <http://www.ada.gov.ma/PlanMarocVert.php#P>

Les producteurs des territoires défavorisés ne se contentent plus de produire pour leur subsistance et de vendre des excédents sur le marché, ou même de produire exclusivement pour le marché, sans s'intéresser aux débouchés de leur production. Même hors des productions traditionnelles, les risques de mévente amènent les producteurs à rechercher une meilleure maîtrise des circuits commerciaux, ce qui les pousse à s'intéresser au stockage et parfois à la transformation de leur production.

A titre d'exemple, les producteurs de la coopérative Bougrinia (Séfrou, Maroc) se sont équipés de frigos pour conserver les pommes et de fours pour faire sécher les prunes, afin de pouvoir les vendre sur une période plus longue, au lieu d'être obligés de les brader au moment du pic de production. De même, près de Meknès (Maroc), des producteurs d'olives recevaient des transformateurs locaux une huile de mauvaise qualité et de ce fait difficile à commercialiser. La principale cause de cette mauvaise qualité était le manque d'organisation et la faible capacité du transformateur, qui mettait trop longtemps à triturer les olives récoltées. Réunis au sein de la coopérative Sidi Moussa, les producteurs ont d'abord tenté de négocier avec le moulin pour que les olives soient pressées immédiatement après la récolte, de façon à obtenir de l'huile de qualité standard. Faute de résultat, la coopérative a décidé de s'équiper pour transformer elle-même la production de ses membres.

Mais les producteurs se rendent souvent compte qu'ils ne peuvent être compétitifs sur les marchés de produits génériques sans distinction de qualité. En effet, ils doivent faire face à une forte concurrence de la part de producteurs nationaux, situés sur des territoires plus favorables, et également de la part de productions importées de l'étranger, qui sont parfois subventionnées. Suite à cette première approche du marché et de l'organisation collective, un certain nombre de producteurs cherche à travailler sur la qualité de produit, de façon à se différencier des produits standards et à pouvoir viser des marchés plus exigeants.

Ainsi, les producteurs de la coopérative Bougrinia cherchent à vendre une partie de leur production directement aux acheteurs finaux, comme des restaurants. Pour cela, ils ont besoin de poursuivre le processus de transformation des fruits en réhydratant les pruneaux, mais aussi de travailler sur la qualité de la production elle-même, en diminuant le nombre de prunes par arbre de façon à obtenir un calibre convenable. A Sidi Moussa, l'amélioration de la qualité de l'huile, obtenue au travers d'investissements dans une unité d'extraction plus moderne, financée par le Plan Maroc Vert, mais aussi d'améliorations dans la conduite des plantations, leur permet de vendre une partie de leur production directement à des supermarchés.

II – Créer et conserver la valeur ajoutée sur le territoire en s'appuyant sur les ressources locales

Les dynamiques de développement agricoles citées ci-dessus passent par la recherche de marchés particuliers, où la qualité joue un rôle essentiel et permet de compenser des rendements plus faibles par des prix plus rémunérateurs. Elles incitent les producteurs à s'organiser pour transformer et commercialiser leur production, ce qui leur permet de conserver une partie de la valeur ajoutée qui était habituellement accaparée par les transformateurs et les commerçants, ceux-ci pouvant être ou non situés sur le même territoire. Ce constat fait pour l'aval de la filière peut être étendu aussi à l'amont : les filières qui valorisent des ressources locales créent davantage de valeur ajoutée et présentent un potentiel de développement local supérieur aux filières fondées sur des ressources exogènes.

Ainsi, la production laitière s'est souvent développée dans les pays du sud de la Méditerranée sur la base d'un modèle technique standardisé, organisé autour de l'importation de vaches à haut potentiel de rendement nécessitant une alimentation à forte teneur en énergie et en protéines. La COLAINORD, coopérative créée avec l'appui de l'Etat marocain dans les années 70, a ainsi accompagné les producteurs dans la mise en place de ce modèle technique qui bénéficiait de subventions, en particulier pour les aliments du bétail. Aujourd'hui, elle produit à

partir du lait collecté des produits génériques (lait pasteurisé, lait UHT, yaourts, lait fermenté, beurre et fromage frais) qui font face à une forte concurrence. Le problème posé par le découplage entre les ressources fourragères du territoire et le processus productif commence à apparaître maintenant que ces subventions n'existent plus et que la dépendance aux aliments concentrés limite la rentabilité des élevages.

A l'opposé de cette production laitière qui ne s'appuie pas sur les ressources du territoire, se trouve l'exemple du développement de la filière laitière ovine dans la région montagneuse de Béja, en Tunisie. S'appuyant sur une race laitière locale, la sicilo-sarde, et sur un important potentiel fourrager, les producteurs se sont organisés au début des années 2000 en Groupement de Développement Agricole (GDA), afin de préserver et de développer l'élevage ovin laitier, alors même que les politiques nationales étaient orientées vers la production laitière bovine. La reconnaissance des ressources locales permet de les valoriser d'autant mieux que celles-ci sont spécifiques, comme c'est le cas de la sicilo-sarde, seule race ovine laitière de Tunisie. La création de la fromagerie en 2007 constitue une évolution naturelle permettant d'assurer les débouchés du produit, de contrôler sa qualité et de conserver la valeur ajoutée sur le territoire.

La nécessité d'identifier, de valoriser mais aussi de préserver les ressources territoriales s'impose comme une nécessité, de façon à garantir la durabilité des processus de développement enclenchés. Il peut s'agir de races animales ou de terres de parcours, comme à Béja, de ressources en eau (à Séfrou), ou même d'un patrimoine culturel matériel ou immatériel.

III – Vers des productions ancrées dans les territoires

Les dynamiques de développement économique des territoires ruraux défavorisés s'orientent vers deux stratégies complémentaires : d'un côté, la recherche de qualités liées au territoire, qui donnent à ses produits des spécificités ; de l'autre, la recherche d'une diversité de produits et de services complémentaires.

La reconnaissance d'une spécificité liée au territoire s'est fortement développée en Europe avec les politiques de reconnaissance d'origine des produits (IGP – Indication Géographique Protégée et AOP – Appellation d'Origine Protégée). Au sud de la Méditerranée, ces politiques sont récentes et concernent un nombre limité mais croissant de produits⁸. Elles risquent toutefois d'être confrontées à l'é étroitesse du marché et à la faible disposition des consommateurs à payer davantage pour la spécificité territoriale.

La spécificité territoriale des produits permet aux producteurs de s'affranchir davantage encore de la concurrence et d'améliorer les prix obtenus obtention d'une "rente territoriale"⁹. Cela concerne potentiellement des produits ayant déjà une norme de qualité supérieure et permet d'obtenir un prix plus élevé sur la base de spécificités locales par essence de nature diverse (un terroir, une race, un savoir-faire, un patrimoine culturel). Pour la région de Béja, c'est avant tout une race (la sicilo-sarde) et un savoir-faire (la production de fromage), apportés par des éleveurs italiens, qui donnent la spécificité aux productions locales. De son côté, la coopérative

⁸ En Tunisie, le cadre légal est défini par une loi de 1999 sur les signes de qualité. Au Maroc, le programme de labellisation basé sur les signes distinctifs de qualité a été lancé en 2006 et la norme marocaine en la matière a été promulguée en 2009. Parmi les produits marocains bénéficiant d'une reconnaissance, on peut citer : l'huile d'Argan, la clémentine de Berkane, les amandes de Tafraout, le miel Zaqqoum de Tadla Azizal, les dattes de Boufkouss et de Figuig.

⁹ Campagne P., Pecqueur B., 2014, *Le Développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation*. Editions Charles Léopold Mayer.

oléicole de Sidi Moussa cherche à valoriser son produit sur la base de son terroir et de l'ancienneté de la production oléicole dans la région, qui remonterait au temps des Romains.

Par ailleurs, une offre diversifiée de produits non concurrents permet à la fois de mutualiser un certain nombre de coûts et d'augmenter l'attractivité pour chacun des produits. La coopérative Sidi Moussa a ainsi rejoint en 2012 un GIE composé de 5 coopératives actives dans des domaines complémentaires dans le but d'améliorer la commercialisation de son huile d'olive.

Par ailleurs, des synergies peuvent être trouvées avec d'autres secteurs, en particulier le tourisme. A Béja, la filière fromagère constitue une ressource territoriale essentielle pour les exploitations familiales, sur laquelle de nouvelles activités peuvent venir se greffer, comme des foires ou des repas communautaires, qui permettent d'attirer des visiteurs dans la région, faisant ainsi la promotion des produits locaux mais aussi du patrimoine naturel. Des circuits de randonnée ont ainsi été créés, qui permettent aux touristes d'admirer les paysages mais aussi de visiter les fermes produisant du lait de brebis ("randonnée des trois fermes").

IV – Les acteurs et leur rôle dans les dynamiques de développement agricole

Les organisations de producteurs jouent un rôle essentiel dans les dynamiques de développement économique des territoires. Ces organisations, qui se sont largement développées dans le vide créé par le désengagement de l'Etat, n'avaient pas toutes à l'origine des objectifs de production. Ce sont souvent au départ des associations rassemblant des personnes qui cherchaient à résoudre collectivement un certain nombre de problèmes sur lesquels l'Etat n'intervenait pas ou plus. Les discussions sociales, en particulier sur le chômage des jeunes, les ont amenés par la suite à s'intéresser aux potentialités de développement économique de la zone, puis à créer une coopérative pour développer l'agriculture familiale. Ainsi, les membres de la coopérative Bougrinia ont créé l'association Zaouia Bougrine, qui a commencé par travailler sur l'alphabétisation, l'accès à l'eau potable et sur la scolarisation des jeunes filles, avant de s'intéresser à la question de l'emploi des jeunes et aux activités économiques. De même, dans le Tadla (Maroc), l'Association Badr qui travaillait sur des questions sociales (eau, électricité...) a donné naissance à une coopérative de producteurs de lait.

Ces organisations diffèrent de celles créées jusqu'aux années 80 qui, à l'instar de la COLAINORD, reposaient bien plus sur une volonté et des financements de l'Etat que sur la mobilisation d'acteurs locaux pour résoudre des problèmes ou valoriser des potentiels. Dans certains cas, comme pour Badr, la coopérative a été créée en opposition à la coopérative qui avait été mise en place par l'Etat dans le cadre de l'Office de mise en valeur du Tadla. Les formes juridiques sont diverses, selon les pays et les objectifs des organisations : associations, coopératives... Dans plusieurs pays, les législations ont évolué récemment afin de permettre aux organisations de producteurs de se développer et de jouer un rôle économique, en autorisant les activités à but lucratif.

Ces organisations de producteurs qui n'ont pas été mises en place par les pouvoirs publics représentent des centres de décision et d'organisation légitimes et autonomes du pouvoir étatique, elles peuvent promouvoir efficacement des actions locales en dehors des politiques et des financements publics. Cela marque une rupture avec les situations passées, où l'Etat définissait et assurait la mise en œuvre des politiques. L'Etat est maintenant contraint de prendre en compte ces nouveaux acteurs et de négocier avec eux, même si des résistances sont encore nombreuses. En Egypte, par exemple, seules les coopératives promues par l'Etat sont officiellement reconnues par le ministère de l'agriculture, ce qui limite les possibilités d'organisation des producteurs pour le développement des activités économiques. Au Maroc, certaines instances considèrent toujours que l'Etat a vocation à mettre en place des

organisations de producteurs, dans le cadre du Plan Maroc Vert par exemple. Ici, c'est de la légitimité même de ces organisations qui est questionnée.

Si le rôle de l'Etat doit évoluer avec la montée en puissance de ces organisations de producteurs, il n'en reste pas moins fondamental. On peut distinguer trois fonctions essentielles qui apparaissent dans les expériences marocaines et tunisiennes : le financement, le renforcement de capacités et la coordination des acteurs locaux.

En effet, les organisations de producteurs buttent souvent sur le manque de moyens pour faire avancer leurs projets productifs. Si la coopérative Sidi Moussa a réussi à investir dans une unité de trituration à partir des contributions de ses membres, cela n'est pas le cas de la plupart des organisations, qui ne peuvent acquérir les équipements et les installations que sur la base de financements externes, comme le Plan Maroc Vert pour la coopérative Bougrinia, ou les subventions accordés aux éleveurs de Béja dans le cadre de projets. En filigrane de l'autonomie financière, le rôle de l'Etat, mais aussi des banques, est essentiel pour permettre aux organisations de dépasser le seuil de développement défini par les ressources mobilisables localement, même s'il ne faut pas sous-estimer les risques inhérents aux dynamiques de croissance rapides permises par des financements externes.

Le développement des filières locales butte aussi sur les connaissances des acteurs locaux. Face aux défis d'amélioration de la qualité et de positionnement sur des marchés complexes, les organisations de producteurs, souvent fondées sur une démarche bénévole, ne disposent pas en interne des compétences nécessaires : techniques, pour l'amélioration des processus de production et de transformation, mais aussi économiques (marchés, gestion de la coopérative). La mise à disposition de d'informations et de compétences, au travers de conseils, d'études techniques, de visites d'échanges, etc. permet aux organisations de producteurs de développer une stratégie de développement de la filière et de la mettre en œuvre. Les acteurs publics ont un rôle important à jouer dans ce domaine, soit directement (institutions de recherche et de vulgarisation, par exemple), soit indirectement en finançant les études et conseils nécessaires. A Béja, par exemple, le GDA de brebis sicilo-sarde collabore avec les instances en charge du développement agricole ainsi qu'avec les institutions de recherches agronomiques.

Enfin, l'Etat peut jouer un rôle important dans la coordination des acteurs locaux. En effet, le développement des acteurs locaux implique une multiplicité de centres de décisions, que ce soit de la part des pouvoirs publics, des acteurs privés ou des organisations de producteurs. L'exemple du développement de la filière laitière dans la province de Séfrou montre bien le besoin de coordination entre les organisations de producteurs (collecte du lait), les acteurs privés (transformation du produit) et l'Etat (mise à disposition de financements, encadrement technique). Les rapports contractuels entre les différentes parties-prenantes sont essentiels ; ils permettent notamment de mettre à disposition des producteurs certains matériels (bacs de refroidissement, reproductrices, trayeuses, boucles d'identification) ou des financements (cas des appuis de la Banque Nationale Agricole à Bizerte, en Tunisie) pour lesquels la production laitière sert de garantie.

Ces besoins de coordination sont encore plus importants lorsqu'il s'agit de dynamiques de développement multiples, impliquant plusieurs produits agricoles, voire plusieurs secteurs comme par exemple l'agriculture et le tourisme. Les Etats sont souvent mal outillés pour réaliser ces coordinations d'acteurs. D'abord, ils sont fortement divisés selon des logiques sectorielles, voire même, à l'intérieur d'un secteur donné, en fonction des différents départements ministériels ou des agences. Formés classiquement à la mise en œuvre des politiques publiques, les services techniques locaux manquent également souvent d'outils pour appréhender les jeux d'acteurs et intervenir en appui aux dynamiques émergentes. Les collectivités locales pourraient jouer un rôle important de coordination territoriale, qui permette de trouver des synergies entre les politiques sectorielles et les initiatives des acteurs locaux. Mais force est de constater que les Etats sont rarement disposés à leur laisser ces prérogatives

et à leur donner les moyens correspondants. Ils préfèrent garder la main en essayant de déconcentrer les services de l'Etat ou en créant des agences régionales.

Ainsi, le développement des territoires ruraux repose avant tout sur des dynamiques portées par les acteurs locaux eux-mêmes, qui cherchent des solutions aux problèmes économiques et sociaux auxquels ils sont confrontés. Un développement économique durable des territoires doit reposer sur l'identification et la valorisation de ressources locales, c'est ce qui explique pourquoi les filières jouent toujours un rôle essentiel en zone rurale. Deux stratégies complémentaires peuvent être mises en évidence à partir des expériences marocaines et tunisiennes. D'un côté, l'amélioration progressive de la qualité des produits, qui permet de cibler des marchés plus spécifiques, où le prix plus élevé permet de compenser des performances productives moindres. De l'autre, la conservation de la plus grande partie de la valeur ajoutée de la production sur le territoire et, dans la mesure du possible, entre les mains des producteurs eux-mêmes.

La montée en puissance du secteur privé et des organisations de producteurs ne rend pas inutile les interventions de l'Etat. Mais celui-ci ne peut plus se considérer comme le seul ni même le principal centre de décision économique. Il doit redéfinir son rôle afin de faciliter l'émergence et d'appuyer le développement des initiatives portées par les acteurs locaux. Il doit également favoriser le développement équitable de l'ensemble des acteurs et des territoires.

Chapitre 4 – Reconsidérer la question du financement agricole en faveur de l'agriculture familiale et des territoires défavorisés

Aujourd'hui, dans les PSEM, le moteur économique des zones rurales, même défavorisées, reste l'agriculture, et la stagnation de la productivité agricole maintient les populations dans l'insécurité alimentaire. Parmi les leviers du développement socioéconomique des zones rurales, figure l'accès à des services financiers, dont le crédit. La viabilité de l'accès à ces services ne peut être garantie que si les institutions financières concernées sont en mesure de rentabiliser leurs opérations et d'assurer leur développement. Même si les conditions d'octroi et la gestion des risques de crédit demeurent similaires quel que soit le type de financement, il semble qu'il existe des particularités qui caractérisent les zones rurales et les agricultures familiales et qui justifient une adaptation des offres des institutions financières et de l'action de l'État lorsqu'ils dialoguent et accompagnent ces acteurs.

Il convient donc dans un premier temps de comprendre les difficultés qui caractérisent actuellement le financement agricole des territoires défavorisés et donc de la petite agriculture, afin d'identifier les pistes d'amélioration possibles, tant pour le secteur bancaire que pour les pouvoirs publics et de circonscrire dans un troisième temps les acteurs concernés et leurs responsabilités respectives.

I – Le sous-financement du secteur agricole, un frein au développement rural

Au Maghreb, le financement agricole a permis de générer de réelles transformations du monde rural, au fil des différentes politiques adoptées dans ces pays¹⁰ depuis un interventionnisme étatique massif (1960-1970), suivi par un net désengagement de l'État du fait des politiques d'ajustement structurel (1980-1990), jusqu'à plus récemment la mise en œuvre de partenariats public-privé (depuis 2000). De nombreuses filières (maraîchage, agrumes, huile d'olive, œufs, viande de volaille, lait, sucre...) doivent leurs améliorations aux subventions publiques concédées à des agriculteurs et/ou des concessionnaires privés, à des investissements publics ou encore à des crédits qui ont permis l'aménagement de périmètre irrigués, l'amélioration du capital fixe agricole et le financement des campagnes agricoles... Les évolutions de ces politiques témoignent d'un retrait de l'État qui engendre une réduction des subventions au secteur de l'agriculture.

Toutes les études récentes réalisées dans les pays d'Afrique du Nord convergent vers le constat d'un sous financement et d'une sous bancarisation du secteur agricole et rural. Or, l'un des principaux freins au développement des territoires ruraux défavorisés réside justement dans l'absence d'opportunité de financement pour les petits paysans. En effet, tant à titre collectif (organisation de producteurs) qu'à fortiori individuel, les agriculteurs se heurtent à l'insuffisance de moyens qui leur permettraient de faire aboutir leurs projets productifs. À ce titre, les financements externes, qu'il s'agisse des subventions étatiques ou des crédits octroyés par des institutions privées, sont essentiels au développement effectif des territoires les plus vulnérables. Par exemple, entre 2000 et 2010, seulement 7% des exploitants agricoles ont accès au crédit en Tunisie et 10% en Algérie. Le cas de la Tunisie s'avère également illustratif : bien qu'il contribue à 9% du PIB, à 18% du marché de l'emploi et à 9% des exportations, le

¹⁰ Abdelhakim T., Bessaoud O., Dollé V., *Repenser le financement agricole en Afrique du Nord*, lettre de veille N°17, CIHEAM, Juin 2011.

secteur agricole ne bénéficie que de 4% du total des crédits bancaires¹¹. Cette situation est imputable à un certain nombre de raisons, parmi lesquelles une opinion relativement ancrée selon laquelle l'agriculture n'est que peu rentable et très risquée, ou encore des obstacles de nature juridique et institutionnelle. Il est vrai que ces agricultures méditerranéennes doivent, de façon de plus en plus aiguë, faire face aux aléas climatiques et une rentabilité clairement mise à mal par la volatilité des prix sur les marchés internationaux.

Avec le désengagement de l'État, seules les exploitations agricoles disposant de garanties ont pu continuer à avoir accès à des financements. En effet, les institutions bancaires exigent des garanties fondées sur des titres de propriété ou les biens immobiliers. Or au Maghreb, la grande majorité des agriculteurs dispose d'exploitations de moins de 5 ha, fragmentées, dans l'indivision, non titrées voire non immatriculées. En Égypte, dans la vallée du Nil, 80% des exploitations agricoles ne dépassent pas 1 ha, tandis que dans les nouvelles terres, 75% des exploitations sont inférieures à 2 ha. Au Maroc, où le taux de bancarisation en zone rurale est de 6%, les agriculteurs exploitant des terres collectives ou des terres privées non enregistrées au cadastre ne sont pas en mesure de présenter une garantie hypothécaire indispensable à l'obtention d'un prêt bancaire classique. Ces paysans, non détenteurs d'un titre de propriété ou tout autre acte véritable exigés par les institutions financières, n'ont donc pas accès aux dispositifs d'octroi de crédits bancaires. Les critères d'éligibilité des organismes financiers reposent sur la solvabilité du client, la rentabilité des projets, et sur des exigences de garantie fondée sur les titres de propriété ou les droits immobiliers.

Pour pallier ces défaillances, il convient de repenser l'offre de financement et de l'adapter à la nature et aux besoins de ces acteurs ruraux. Il a été question un temps de penser une "microfinance" au service des petites exploitations agricoles. Telle est la résolution prise par la Tunisie au travers du décret-loi n°117 régissant l'organisation de l'activité des institutions de microfinance (IMF). Cependant, les institutions de microfinance qui se sont développées à partir des années 80, sont principalement dévolues aux populations les plus pauvres et ne constituent pas une alternative satisfaisante pour les producteurs agricoles, ceci pour plusieurs raisons. D'une part, ses taux d'intérêt très élevés sont peu compatibles avec des financements de moyen terme comme les investissements agricoles. D'autre part, les montants financés sont généralement très limités par rapport aux besoins en crédit agricole, même pour des crédits de campagne. Elle répond donc davantage aux besoins des ménages les plus pauvres qui vivent d'une pluriactivité incluant éventuellement l'agriculture qu'à ceux des agriculteurs vivant exclusivement de la production agricole. Ces petits agriculteurs se retrouvent dans un vide d'accès aux financements entre la microfinance d'une part qui s'adresse aux micro-producteurs et le crédit classique d'autre part qui n'est accessible qu'aux grands producteurs disposant de garanties.

Ainsi, le retrait de l'Etat et les systèmes de financement en place ont contribué à accentuer les inégalités socio-économiques basées sur le foncier, favorisant ainsi les exploitations les plus rentables et les territoires les moins insécurisés face aux aléas climatiques. Inéluctablement, cela a abouti à l'évincement des territoires défavorisés et de la petite agriculture familiale, pourtant majoritaires, dont le seul recours réside dans des pratiques de financement informel.

II – Diversifier l'offre pour améliorer l'accès au financement des petits agriculteurs

Suite au rapport de la Banque Mondiale de 2007 montrant le rôle essentiel de l'agriculture pour le développement des territoires ruraux et la lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud, ainsi

¹¹ Étude menée conjointement par la Banque Mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation (FAO) et l'Agence Française de Développement, 2012.

qu'à la crise alimentaire de 2008, causée par la hausse des prix des produits agricoles, l'agriculture est revenue au centre des stratégies de développement, ce qui se traduit à la fois par des politiques publiques ambitieuses et par des financements plus importants. En témoignent le Plan Maroc Vert, la refonte des dispositifs des projets de développement Rural Intégré en Tunisie, ou encore la Politique de Renouveau Agricole et Rural en Algérie.

1. Des initiatives de crédit agricole à destination des agriculteurs familiaux

Le financement bancaire de l'agriculture familiale reste possible, en misant sur sa rentabilité. Celui-ci doit néanmoins prendre en considération les contraintes spécifiques à ce secteur, à savoir sa capacité limitée à établir des comptes d'exploitation, son besoin de proximité et d'accompagnement, la prise en compte des risques élevés (climatiques, marchés peu régulés, volatilité des prix...), le manque de garanties offerte et sa rentabilité réputée moindre que dans d'autres secteurs. Pour autant, les banques peuvent proposer une solution alternative à mi-chemin entre la microfinance et le crédit classique.

À titre d'exemple, au Maroc, la société pour le développement agricole Tamwill El Fellah, propose une solution novatrice à l'endroit des petits agriculteurs. Cette filiale du Crédit Agricole du Maroc soutient l'accès au financement des propriétaires de petites exploitations rurales au Maroc dans le cadre du Plan Maroc Vert. Pour ce faire, Tamwill El Fellah (TEF) propose une ligne de crédit (méso-finance) pour accompagner les investissements des exploitations agricoles n'ayant pas accès au crédit bancaire classique, par manque de garanties. Ces prestations s'inscrivent dans une dynamique innovante en ce sens qu'elles s'adaptent aux spécificités du monde rural en proposant un crédit plafonné mais susceptible de répondre à un demande avérée au travers de crédits de campagne ou de crédits à l'investissement.

Autre innovation importante : les décisions d'octroi du crédit sont fondées sur une analyse fine de la rentabilité du projet et non pas sur l'exigence de garantie foncière. En outre, les taux d'intérêt pratiqués sont certes supérieurs au système classique, mais nettement inférieurs à ceux de la microfinance, ce qui permet d'assurer la viabilité économique du modèle, et donc sa durabilité. Le modèle s'adosse à un fonds de garantie public, intitulé fonds de stabilité prudentiel, qui permet éventuellement de couvrir les pertes sur ce segment à risque. L'expérience tend à prouver que les petites et moyennes exploitations sont en capacité, grâce à l'investissement productif et à l'encadrement de proximité, de créer de la valeur et de rembourser un crédit. Le taux de sinistralité de TEF est inférieur aux 2%. D'autres actions doivent impérativement compléter ce dispositif pour une efficacité réelle : en particulier un appui aux acteurs pour une meilleure gestion de risques au travers d'un conseil idoine, conseil qui ne se cantonne plus uniquement au conseil agricole mais englobe également du conseil de gestion, du conseil en commercialisation, marketing... Enfin, la filiale envisage une offre globale incluant la mise en œuvre d'actions de renforcement de capacités par la mise en place d'un conseil de gestion de ses coopératives clientes.

En Tunisie, la Banque Nationale Agricole s'est associée au projet LACTIMED, qui est un projet relevant du programme IEPV de l'Union Européenne (Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat). Son objectif général vise le renforcement de la production et de la distribution de produits laitiers typiques et innovants en Méditerranée par l'organisation des filières locales, l'appui aux producteurs et la promotion de leurs produits sur les marchés locaux et internationaux. A terme, il devrait aboutir à la création du réseau méditerranéen de clusters laitiers¹². Une des actions fortes consiste donc à élaborer des produits financiers adaptés aux besoins réels des acteurs de la filière laitière à Bizerte et Béja, à savoir un premier crédit de

¹² Voir www.lactimed.eu.

gestion accordé aux éleveurs au travers du centre de collecte, ce premier crédit devant permettre de couvrir les besoins d'exploitation en période de basse lactation. Un second crédit d'investissement est quant à lui destiné aux éleveurs pour l'acquisition d'un cheptel, de matériel d'élevage, de matériel de froid. Ces éleveurs sont identifiés par le centre de collecte selon des critères clairement définis par un comité de pilotage. Pour la banque, l'interface opérée par la coopérative permet un gain de temps en termes de traitement de dossier. Les règlements s'effectuent directement par des retenues mensuelles sur la production, le risque est donc faible.

Un des facteurs de réussite de ces démarches réside dans la proximité et la confiance qui s'instaurent entre l'intermédiaire et l'agriculteur, ainsi que dans la connaissance des potentialités économiques de chaque bénéficiaire. Dans le cas de TEF, cette proximité est assurée par les techniciens, pour la BNA c'est la coopérative qui garantit celle-ci. En outre, quelques coopératives jouent ce rôle de relais du système de financement classique en proposant à leurs membres des crédits à taux zéro, comme la coopérative tunisienne de Zarzis ou encore l'ANOC (Association Nationale des éleveurs Ovins et Caprins) au Maroc. Elles connaissent leurs membres, et leur potentiel économique et n'ont pas de difficultés au niveau du remboursement.

Parallèlement, le gouvernement tunisien a opté pour un panel de mesures susceptibles d'envoyer des signaux positifs au monde rural et agricole, depuis le rééchelonnement des crédits agricoles (loi de finances de 2012) jusqu'à l'abandon (loi de finances 2013) des d'intérêts de retard et contractuels des crédits ne dépassant pas les 2 000 dinars pour chaque agriculteur (environ 950 euros). Toutefois, si cette politique a l'intérêt d'apaiser les tensions dans le monde rural, elle ne semble pas du tout durable puisqu'elle incite chaque année les producteurs à contracter des crédits sans réellement les responsabiliser vis-à-vis du remboursement dans l'attente du rééchelonnement puis de l'abandon de leur dette, ce qui contribue à décrédibiliser les agriculteurs aux yeux des banques.

2. Vers un système de financement plus solidaire

L'agriculture au Maghreb se caractérise par sa dualité. Si les territoires favorables permettent le développement d'une agriculture caractérisée par une forte productivité grâce à l'utilisation de techniques modernes, les territoires défavorisés à l'inverse (montagne, zones oasiennes) ont pour corollaire une agriculture traditionnelle et vivrière.

Or, ce sont bien ces territoires et donc cette agriculture familiale, a priori actuellement exclus du système de financement classique qui doit faire l'objet d'une attention spécifique de la part des États, en tant que garants d'un développement durable et équitable des territoires et de l'égalité de leurs citoyens. D'autant que ces zones représentent la majorité des surfaces cultivées au Maghreb et canalisent l'essentiel de la population rurale¹³. À côté du rôle des banques, l'État a une partition essentielle à jouer en faveur de cette agriculture familiale, au travers des subventions, des fonds de garantie...

Quelle attention l'État doit-il porter spécifiquement à ces territoires et à ce type d'agriculture ? Comment maintenir une production agricole de qualité et de quantité satisfaisante, permettre l'écoulement de ces productions, notamment sur le marché intérieur, en essayant de participer à la sécurité alimentaire, en contribuant à la stabilisation des prix, ou sur des marchés internationaux ou sous-régionaux, favoriser la modernisation et/ou la réorientation des exploitations agricoles ?

¹³ Au Maroc, les zones dites défavorables représentent les deux tiers de la SAU, 70% des exploitations et 80% de la population rurale. Source : Conseil Général du développement Agricole : *Pilier II du Plan Maroc Vert : de la stratégie à l'action. Pour un développement solidaire et durable de la petite agriculture prenant en compte les spécificités des montagnes et des oasis*, 2009.

Le Maroc s'est par exemple attaqué de front à la réforme de sa politique agricole en partant d'un diagnostic stratégique liminaire qui a mis en évidence une agriculture à la croisée des chemins dans un contexte en profonde mutation : d'un côté, des potentiels de développement proprement colossaux sur les marchés nationaux et internationaux, de l'autre un risque d'accroissement de la pauvreté en milieu rural. Lancé en 2008, le Plan Maroc Vert (PMV) marque le retour de l'agriculture comme secteur prioritaire pour le développement de l'économie nationale. Cette nouvelle stratégie de développement agricole vise à faire de l'agriculture le principal levier de croissance du pays pour les 10-15 prochaines années :

- le produit intérieur brut agricole doit passer de 10 à 100 milliards de dirhams (soit 9 milliards d'euros),
- l'agriculture doit créer 1,5 millions d'emplois supplémentaires,
- la valeur des exportations doit croître de 8 à 44 milliards de dirhams (4 milliards d'euros) concernant les filières pour lesquels le Maroc est le plus compétitif (agrumes, olives, fruits et légumes),
- de nouveaux investissements agricoles sont prévus à hauteur de 10 Mds de Dirhams annuellement (900 millions d'euros).

Parmi les innovations importantes sur lesquelles se fonde cette stratégie, on note la prise en considération de tous les agriculteurs et de tous les territoires. Ce qui se traduit par le choix d'approches différenciées pour l'agriculture moderne et intensive d'une part localisée au niveau des zones irriguées et du bour favorable (Pilier I), et pour l'agriculture paysanne solidaire localisée au niveau du bour défavorable et les zones de montagnes ou oasiennes de l'autre (Pilier II).

Le Pilier II se fonde plus particulièrement sur une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté, avec pour levier l'amélioration significative du revenu agricole des exploitants les plus exposés (550 projets solidaires et 15 à 20 milliards de dirhams sur 10 ans, soit 1,4 à 1,8 milliards d'euros). Alors que le financement du Pilier I doit s'appuyer sur les investissements privés, accompagné de l'aide publique, celui du Pilier II repose sur les subventions d'État. Ces subventions sont destinées à améliorer le capital fixe agricole notamment (serres, plantations fruitières, matériel de séchage, etc...), qui permettent de toucher ceux qui ne peuvent pas contracter des crédits, mais dans des conditions plus souples que le système actuel.

3. Une transition qui semble amorcée mais qui reste à achever

Ces mesures de diversification de l'offre financière à vocation corrective ont encore du mal à inverser la tendance de la concentration des ressources par les grands groupes agro-industriels au détriment des petits paysans. Il s'agit dorénavant d'identifier un ensemble de mesures qui permettent d'accompagner les petits agriculteurs à relancer leur capacité productive, génératrice d'emplois et de revenus, dont le financement est un levier parmi d'autres.

Le défi que doit surmonter le système, tant bancaire que public, est bien de rendre solvable la petite agriculture familiale en prise avec d'une part la précarité et d'autre part la gestion des risques naturels et économiques, en l'accompagnant dans une véritable démarche de développement et non plus de survie. La question du rôle de chacun des acteurs et notamment de l'État dans le financement agricole des territoires défavorisés et de l'agriculture familiale est au centre de ce challenge.

Ainsi, les besoins d'accompagnement des **agriculteurs familiaux et de leurs organisations** (coopératives) **ne se limitent pas aux capacités de financement, il s'agit également de les appuyer dans leurs stratégies d'investissement** (conseil agricole, conseil de gestion...). À titre d'exemple, l'APIA (Agence de Promotion des Investissements Agricoles, Tunisie) essaye de mettre en place des prestations de conseils spécifiques pour aider les producteurs à tenir une comptabilité dans les normes. Les organisations paysannes et agricoles peuvent jouer un rôle central entre les petits producteurs et le secteur financier pour une inclusion aboutie des

agricultures familiales et s'avèrent les mieux outillées pour garantir la prise en compte des besoins de celles-ci.

Outre le rôle du financement, celui des assurances s'avère déterminant pour des acteurs dont les incidences du changement climatiques peuvent être fatales. À ce titre la gestion des risques (économiques, sanitaires, climatiques...) s'impose comme incontournable. La question de l'articulation de dispositifs assurantiels, de mécanismes de mutualisation et de solidarité nationale se pose avec acuité à un moment où le changement climatique accroît les aléas tant en nombre qu'en intensité.

Concernant les investissements dont la rentabilité à moyen et long termes n'est pas établie, les subventions prennent le relais. C'est le cas notamment de la stratégie du Plan Maroc Vert. La question se pose donc de savoir ce qui est du ressort du crédit et ce qui est du ressort de la subvention. **En filigrane, les rôles à accorder à l'État et aux banques commerciales doivent être clarifiés.** Les investissements doivent être différenciés entre ceux qui peuvent être financés par le crédit et ceux qui font l'objet de subventions, en fonction certes de critères de rentabilité mais aussi de critères de renforcement de l'équité entre les producteurs et entre les territoires. L'espace et les enjeux dévolus aux fonds de garantie sont également à considérer, en tenant compte de la nécessité de rassurer les établissements financiers contre la perte des intérêts à percevoir, mais sans aboutir pour autant à une déresponsabilisation des emprunteurs.

Outre l'Etat et la banque, les agro-industriels peuvent jouer un rôle important dans le financement de la petite et moyenne exploitation en accordant des crédits de campagne aux agriculteurs intéressés, sous conditions que les modalités de ces crédits soient suivies et validées par des organisations de producteurs ou les institutions techniques concernées, ceci afin de pallier les problèmes connus des contrats de financement entre ces deux types d'acteurs.

En conclusion, pour le développement des territoires ruraux défavorisés, caractérisés par une démographie galopante, un taux d'analphabétisme encore élevé, des infrastructures socio-économiques de base encore lacunaires, le crédit agricole constitue une réponse certes nécessaire mais certainement pas suffisante. Ce développement se fonde inévitablement sur l'amélioration des conditions socioéconomiques de ces zones rurales. **L'amélioration du financement de la petite agriculture familiale et des territoires les plus vulnérables doit donc être considérée comme un des outils d'une politique plus globale de développement des territoires ruraux.**

Chapitre 5 – Vulgarisation et formation : quel positionnement de l'Etat face à l'émergence des organisations de producteurs ?

Le séminaire a permis d'opérer une distinction entre trois types de systèmes de vulgarisation dans les pays méditerranéens en se fondant sur la nature de la structure gestionnaire : le système gouvernemental, le système privé et le système collectif ou associatif :

- le système gouvernemental est géré et financé par l'Etat. Les vulgarisateurs sont des fonctionnaires et agissent selon un programme prédéfini par l'administration centrale. La vulgarisation est effectuée à l'échelle des régions par les services déconcentrés de l'Etat qui l'applique à des agriculteurs choisis à travers une typologie spécifique,
- le système privé concerne les services de vulgarisation proposés par les acteurs privés du monde agricole : fournisseurs d'intrants, laboratoire d'analyses et agro-industriels. Le vulgarisateur est un technico-commercial qui a la charge de conseiller le producteur sur des techniques ou des produits qui sont à la disposition de son entreprise. Le coût de la prestation peut dans certains cas être gratuit et dans d'autres cas inclus dans le prix du produit vendu,
- le système collectif est mis en œuvre par les organisations de producteurs (associations ou coopératives). Le vulgarisateur est, soit un technicien à plein temps complet payé par l'organisation, soit un intervenant/animateur lors d'une session de formation. Le programme de vulgarisation est défini par les agriculteurs adhérents et appliqué par la coopérative ou l'association.

Ces trois systèmes agissent dans un environnement économique, scientifique, politique et social en constante mutation. A travers le temps, certains systèmes ont émergé pour combler les insuffisances d'un autre système en répondant aux demandes des bénéficiaires finaux et en s'adaptant à la complexité du contexte agricole.

En effet, les politiques d'ajustement structurel imposées au pays du sud à partir des années 80 ont considérablement touché les services de vulgarisation étatiques qui ont vu leurs effectifs et leurs moyens réduits. Les vulgarisateurs fonctionnaires ont été privés pendant des années des sessions de formation continue visant à actualiser leurs connaissances techniques et scientifiques. Face à ce désengagement de l'Etat, les acteurs privés de la vulgarisation ont réussi à répondre aux besoins des producteurs qui ont la capacité de payer un service de conseil. Des programmes de vulgarisation "à la carte" ont été développés au profit de ces agriculteurs aisés. Les petits producteurs, ultra-majoritaires dans ces pays, n'ont pas pu bénéficier des services proposés par les organismes privés. Le prix des produits agricoles – souvent inférieurs aux coûts de production – ne leur permettait de dégager une rente assez suffisante pour payer les prestations d'un conseiller privé. Quant à la vulgarisation étatique, en plus des faibles moyens disponibles, les modalités d'intervention n'ont pas servi cette frange de producteurs, ce qui a eu pour impact d'approfondir davantage les disparités entre agriculteurs. En réalité, dans un système de vulgarisation gouvernementale, la diffusion de l'information et des nouvelles techniques se réalise à travers des agriculteurs dits "types" ou "à imiter" sans prendre en considération les différences qui peuvent exister au sein d'une communauté de producteurs en termes de disponibilité et d'utilisation des ressources.

C'est dans ce contexte que des organisations de producteurs au Maroc et en Tunisie ont commencé à proposer des services de vulgarisation et de conseil pour leurs producteurs adhérents. Ces dynamiques innovantes portées par les agriculteurs viennent aujourd'hui appuyer les efforts déployés par les services de l'Etat et combler les besoins manquants pour

les petits producteurs tout en adoptant des démarches de fonctionnement et un positionnement vis-à-vis de l'Etat qui diffèrent selon l'organisation en question.

Appuyé sur deux exemples au Maroc et un exemple en Tunisie, cet article s'attardera dans un premier temps sur les modalités de création et de fonctionnement de ces organisations de producteurs et questionnera, dans un second temps, le rôle des différents acteurs d'un territoire donné pour développer un système de vulgarisation adapté aux besoins réels des producteurs et aux dynamiques émergentes dans ces territoires.

I – Organisations de producteurs : trois structures, trois modes de fonctionnement différents

Le contexte politique et économique national et les moyens de fonctionnement disponibles pour chaque structure définissent l'évolution des services proposés par les organisations de producteurs à leurs adhérents. Ainsi, la comparaison du développement des services de conseil et de vulgarisation au sein de deux associations marocaines (ANOC et RACCORD) et d'une coopérative tunisienne (SMSA de Zarzis) expliquerait, en partie, les causes de l'émergence de ces services, le rôle joué par l'organisation ainsi que les modalités d'intervention de l'Etat.

Née en juillet 1980, l'ANOC (Association Nationale des éleveurs Ovins et Caprins) trouve ses origines dans une association créée en 1967 par un groupe de techniciens et de grands éleveurs cherchant à développer le potentiel génétique de leur cheptel. Conscients des problématiques liées à l'élevage ovin et caprin au Maroc, cette association s'est élargie pour couvrir les petits éleveurs, ce qui a nécessité de mettre en place un programme d'appui et d'accompagnement pour améliorer leur niveau technique.

Quant au réseau RACCORD (Réseau d'Accompagnement des Coopératives et Organisations Rurales de Développement), sa création en 2009 était le fruit d'un échange continu pendant 3 ans entre différentes organisations du monde agricole au Maroc qui ont souhaité fédérer leurs efforts pour répondre aux besoins des agriculteurs adhérents à leurs structures en termes d'approvisionnements en intrants et de conseil agricole.

De son côté, la Société Mutuelle de Services Agricoles (SMSA) "Al Intilaka" de Zarzis (sud de la Tunisie, Gouvernorat de Médenine) a été créée en décembre 2012. Il s'agit d'une coopérative issue d'un besoin réel ressenti par les producteurs. En effet, le Gouvernorat de Médenine compte aujourd'hui plus de 25 000 agriculteurs encadrés par seulement 10 vulgarisateurs fonctionnaires du Commissariat Régional de Développement Agricole (CRDA). Ce manque flagrant d'appui technique a eu des répercussions très négatives sur les productions dans cette région et a laissé les agriculteurs à la merci des conseils donnés par les fournisseurs d'intrants. La création de la coopérative se voulait notamment comme une réponse opérationnelle à cette problématique.

Ces trois organisations de producteurs ont toutes émergé dans des contextes différents mais partagent le même objectif : rendre service à une frange d'agriculteurs "oubliés" par les services publics. Pour atteindre cet objectif, elles ont empruntés des chemins distincts en termes de méthodes d'intervention, de fonctionnement et de positionnement vis-à-vis de l'Etat.

En effet, pour le cas de l'ANOC, l'Etat a joué un rôle important dans le développement de cette association qui a réussi à garder son autonomie. La reconnaissance de son caractère d'utilité publique en 1983 a permis de signer un contrat programme avec le ministère de l'agriculture dans le but de mettre en place des actions de développement au profit des adhérents. Le budget de l'ANOC a ainsi considérablement augmenté et a permis à l'association de mettre en œuvre des programmes de vulgarisation et de formation assurés par des techniciens embauchés par l'association (leur nombre est passé de 3 en 1984 à 37 en 1994 pour dépasser les 130 en 2014). La formation des éleveurs se fait individuellement lors de la visite des

techniciens ou en groupe à travers l'organisation de journées ou de sessions d'apprentissage. Les actions de formation sont programmées par les techniciens et les éleveurs.

Contrairement à l'ANOC, l'Etat ne participe pas au budget de la SMSA de Zarzis mais met gratuitement à sa disposition des vulgarisateurs formés, compétents et sensibilisés au programme de formation défini par la coopérative. En réalité, pour organiser les formations, les dirigeants de la coopérative ont adopté une démarche participative qui consiste à identifier les besoins des producteurs au travers d'échanges répétitifs et de questionnaires oraux réalisés auprès des adhérents. Les résultats permettent de préciser les thèmes de formation ainsi que les groupes et le nombre de producteurs à former. Une fois ces éléments précisés, les dirigeants de la coopérative prennent contact avec les administrations techniques compétentes pour leur adresser une demande de formation. La logistique de la formation est assurée par la coopérative qui prend en charge les différents frais d'organisation grâce aux cotisations des membres. Récemment, la coopérative a aussi réussi à organiser des formations financées par des entreprises privées (SNA-POULINA).

Pour le cas de RACCORD, l'Etat ne contribue ni au budget de fonctionnement ni au déroulement des formations. Le réseau a adopté la même méthodologie que la SMSA de Zarzis dans l'identification des besoins mais il se distingue de cette structure par la mobilisation des formateurs. En effet, après l'identification des besoins et la constitution des groupes, les responsables du réseau sélectionnent les formateurs sur la base de leurs compétences, leur connaissance du terrain et leur capacité à dialoguer avec les agriculteurs. Ces formations sont financées soit par des ONG internationales (FARM), soit par des opérateurs économiques dans une logique gagnant-gagnant (SANDERS).

L'émergence de ces organisations de producteurs s'explique par deux principaux éléments non exhaustifs et complémentaires :

- le besoin : face à l'insuffisance du système de vulgarisation gouvernemental, ces organisations de producteurs se sont constituées pour apporter des réponses opérationnelles et effectives aux besoins exprimés par les producteurs,
- l'initiative : la dynamique de création de ces organisations a été portée par un groupe de producteurs "leaders" qui ont réussi à rassembler les agriculteurs de leur région autour d'un objectif commun, à gagner leur confiance et à concrétiser leurs attentes en termes d'accompagnement et d'appui technique.

Ces organisations ont réussi à développer des programmes de formation pour leurs adhérents basés sur leurs propres ressources financières ou avec le soutien des services publics. Leur proximité vis-à-vis des agriculteurs, la relation de confiance qu'ils entretiennent avec eux et leur connaissance de la réalité et des enjeux des territoires confèrent à ces organisations une légitimité et une efficacité dans le ciblage des agriculteurs mieux étudié dans la mise en œuvre des actions de vulgarisation et de formation. Face à la restriction budgétaire croissante, l'Etat devrait être capable de détecter ces initiatives portées par les agriculteurs et de les mobiliser pour une meilleure diffusion des informations et des techniques dans le cadre des programmes de formation et de vulgarisation.

II – Vers un repositionnement des pouvoirs publics et des autres acteurs du territoire

Ces exemples illustrent deux modalités différentes de l'intervention de l'Etat. En effet, la signature du contrat programme entre le Ministère de l'Agriculture et l'ANOC a marqué une nouvelle étape dans l'histoire de cette dernière. Le ministère a délégué une partie de ses fonctions de vulgarisation et de formation d'éleveurs ovins et caprins à l'association et l'a doté des ressources financières nécessaires. L'ANOC a embauché des techniciens chargés de suivre et d'appuyer les adhérents dans la conduite de leur cheptel. Cependant, ce modèle

semble avoir atteint ses limites en termes de services rendus aux adhérents et de profil des techniciens vulgarisateurs. Si ces derniers maîtrisent les techniques et le savoir-faire, ils ne disposent pas des moyens pédagogiques nécessaires pour transférer les informations aux agriculteurs adhérents.

En ce qui concerne la SMSA de Zarzis, l'Etat a mobilisé ses vulgarisateurs fonctionnaires en s'appuyant sur les besoins identifiés par la coopérative. Dans ce cas précis, les vulgarisateurs sont formés sur les techniques de communication et sont pédagogiquement aptes à transférer l'information. Néanmoins, le risque réside dans le fait que la coopérative ne sera pas capable sur le long terme de déterminer des programmes de formation adaptés à la fois aux besoins des agriculteurs et à l'évolution scientifique et économique du monde agricole. En effet, très souvent, les dirigeants de ces organisations ne disposent pas de suffisamment de compétences scientifiques pour définir des sessions de formation actualisées et sont de fait confrontés aux difficultés liées aux moyens limités de recrutement.

Le rôle de l'Etat est remis en question face à ces deux exemples d'organisations de producteurs. Son intervention ne devrait se limiter ni à une délégation du pouvoir, ni à une réponse ponctuelle aux besoins. Dans la perspective d'un système de vulgarisation associatif ou collectif, en plus de la délégation du pouvoir, l'Etat devrait mettre en place un système de suivi et d'encadrement au profit des techniciens et des dirigeants des coopératives. Ainsi, un contrat programme de vulgarisation signé avec l'organisation de producteurs permettrait non seulement une meilleure autonomie pour la coopérative et/ou association dans l'organisation des sessions de formation mais aussi un suivi régulier des modalités d'identification des besoins et de formation des techniciens vulgarisateurs. Ce processus d'encadrement et de suivi des programmes de vulgarisation est aussi un facteur déterminant et nécessaire dans la conception des politiques de développement agricole. En effet, le processus de suivi confère aux structures nationales compétentes une meilleure connaissance des besoins techniques des agriculteurs à travers laquelle elles pourraient concevoir des programmes de recherches adaptés à la réalité agricole. De plus, à travers le processus d'encadrement permanent, l'Etat serait en mesure de proposer aux organisations de producteurs de nouvelles compétences adaptées aux évolutions actuelles du monde agricole tel que le marketing, le lobbying, la transformation, la gestion des déchets...

Au-delà de l'encadrement et du suivi, les pouvoirs publics devraient proposer des solutions de financement pour appuyer ces organisations de producteurs dans leurs fonctions de formation. Les cas du réseau RACCORD et de la SMSA de Zarzis démontrent la capacité de ces structures à prendre en charge le développement agricole de leur territoire via le renforcement des capacités des agriculteurs concernés. Ces efforts seraient plus conséquents si l'Etat arriverait à mobiliser les ressources financières nécessaires pour soutenir les activités de ces organisations de producteurs sous condition de ne pas impacter leur autonomie financière qui constitue un élément nécessaire dans leur dynamique de fonctionnement. Les agriculteurs ont adhéré à ces structures paysannes pour trouver des solutions opérationnelles et rapides à leurs besoins. Ils jouent par conséquent un rôle d'évaluateur vis-à-vis de leur organisation. La perte de l'autonomie financière pourrait mettre en question l'existence de la coopérative ou de l'association.

L'Etat n'est pas le seul acteur qui pourrait proposer des solutions de financement pour les organisations de producteurs. Soucieux de la qualité des produits, les agro-industriels peuvent contribuer à l'organisation de sessions de formation au profit des adhérents des coopératives agricoles dans une perspective d'amélioration de la qualité et de la quantité de la production. Une relation de gagnant-gagnant pourrait avoir lieu entre la structure paysanne et le transformateur à l'image des fournisseurs d'intrants – exemples du réseau RACCORD et la SMSA de Zarzis – qui ont animé des formations sur les techniques d'élevage dans le but de promouvoir leur produit d'alimentation de bétail auprès des adhérents.

En conclusion, face au désengagement progressif de l'Etat, des organisations de producteurs ont émergé pour répondre aux besoins des petits agriculteurs "oubliés". Dotés de capacités financières importantes, les grands producteurs disposent d'une large gamme de formations de pointe proposées par les structures privées. En tenant compte de la diversité des territoires dans les pays du sud de la Méditerranée, de la diversité des agricultures au sein d'un même territoire et face à l'émergence de ces différents systèmes de vulgarisation, l'Etat doit aujourd'hui assurer le financement, la coordination, l'encadrement et le suivi de ces multiples structures. Il doit promouvoir un développement agricole et rural inclusif basé sur les potentialités des territoires en question et capable d'améliorer le niveau de vie des producteurs, de générer de l'emploi et de sauvegarder les ressources naturelles.

L'ONCA (Office National du Conseil Agricole, Maroc) vise ainsi dans sa nouvelle stratégie à améliorer la gouvernance du conseil agricole et à spécifier le cadre de fonctionnement du conseil privé à travers la mise en place des statuts officiels pour le métier. Quant à l'AVFA (Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricoles, Tunisie), la structure étatique a entamé une étude approfondie dont l'objectif est de proposer des pistes de restructuration pour le fonctionnement de la vulgarisation et la formation agricole face à l'émergence de ces différentes formes d'appuis aux agriculteurs dans le pays. Cependant, en l'absence d'une stratégie nationale agricole en Tunisie, l'AVFA risque de mettre en place une méthodologie d'intervention limitée à des programmes d'action sans aucune vision pour l'agriculture tunisienne sur le moyen et le long terme. En ce qui concerne la stratégie de l'ONCA qui vient en appui aux interventions du Plan Maroc Vert, elle pourrait renforcer la dualité de l'agriculture marocaine en réservant les compétences des conseillers privés aux agriculteurs ayant les moyens de payer une telle prestation. Dans les deux cas, l'ONCA et l'AVFA n'ont pas encore précisé leur positionnement vis-à-vis des organisations de producteurs créées et gérées par les agriculteurs.

Conclusion – Pour la conquête d'un nouvel espace de pouvoir

En guise de conclusion, il apparaît que les processus territorialisés de coordination d'acteurs et de préservation / valorisation des ressources qui viennent d'être explicités constituent le fondement des dynamiques de développement territorial. Le développement doit ainsi être analysé et évalué à l'aune d'un certain nombre de critères. Les débats qui ont eu lieu durant le séminaire ont notamment mis l'accent sur les aspects suivants :

- le caractère durable et structurant des dynamiques à l'œuvre pour les territoires, qu'il s'agisse de préservation des ressources naturelles ou de compétitivité économique,
- le caractère innovant des démarches, en particulier d'un point de vue social et organisationnel,
- le caractère collectif des initiatives, qui sont au fondement de formes de gouvernance nouvelles,
- le caractère territorialement ancré des dynamiques, qui doivent répondre à des besoins et des problèmes productifs spécifiques.

Ainsi, parmi les conditions de réussite des dynamiques de développement des territoires ruraux méditerranéens, la capacité des acteurs à s'organiser et à concevoir puis à faire exister des formes de gouvernance efficaces, pérennes et adaptées aux contextes locaux demeure une question clé. En écho au positionnement initial du séminaire, qui se voulait à l'interface entre politiques publiques et dynamiques locales, le succès des démarches est autant lié à la nécessité pour les décideurs nationaux de libérer des espaces de pouvoir qu'à celle de conquérir ces mêmes espaces par les acteurs ruraux.

Le développement des zones rurales méditerranéennes est donc directement lié à ce double mouvement aujourd'hui encore trop embryonnaire et hétérogène :

- la propension de l'administration centrale à déléguer des prérogatives – et les moyens financiers qui l'accompagnent – aux échelons administratifs inférieurs,
- la capacité des acteurs ruraux (institutionnels, professionnels, citoyens) à se saisir de la destinée de leur territoire, ce qui permet de souligner le rôle déterminant des leaders locaux dans l'activation des dynamiques collectives.

Le renforcement de la gouvernance locale passe de ce fait par la poursuite et le renforcement du dialogue entre les différents intervenants, ceci afin d'effectuer ce "saut qualitatif" plusieurs fois évoqué durant le séminaire et de réussir à briser un certain nombre de barrières :

- la méconnaissance par l'administration centrale des enjeux et des aspirations des sociétés rurales méditerranéennes,
- la relative incapacité à construire des politiques concertées et intersectorielles aptes à répondre à ces enjeux et à proposer des approches participatives renouvelées,
- la méfiance récurrente des acteurs locaux vis-à-vis de l'administration,
- les difficultés de ces mêmes acteurs à se mettre en situation de responsabilité et à s'organiser dans le cadre d'organisations pérennes, autonomes et légitimes.

C'est notamment à ce prix que pourra s'opérer un véritable basculement dans les processus de développement des territoires agricoles et ruraux méditerranéens, et par-là même une réelle dynamique d'amélioration des conditions de vie des populations et de prospérité dans l'ensemble des pays du sud de la Méditerranée.

Deuxième partie – Actes du séminaire (annexe)

Synthèse des débats et recommandations issues des ateliers

Le présent document vise à rendre compte du séminaire international organisé par le CIHEAM – Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier les 9, 10 et 11 décembre 2014, et intitulé *"Développement des Territoires Ruraux Méditerranéens – quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?"*. Organisé en collaboration avec l'IRAM, ce séminaire est venu clôturer le projet A2DTRM (*Appui aux Dynamiques de Développement des Territoires Ruraux Méditerranéens*) et a été financé par l'Agence Française de Développement et le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt.

Dans le contexte institutionnel en pleine ébullition des PSEM, la mise en œuvre de politiques aptes à accompagner au mieux les dynamiques territoriales et à répondre aux besoins des populations constitue un enjeu de premier plan pour le développement des espaces ruraux méditerranéens : qu'il s'agisse de l'amélioration des conditions de vie, de la structuration du secteur agricole, de la création d'emplois ou de la gestion des ressources naturelles.

Dans cette perspective, le séminaire visait à proposer un moment d'échanges entre tous les acteurs engagés dans les dynamiques de développement afin de capitaliser et de partager des connaissances, des savoir-faire et des principes méthodologiques dédiés à cette thématique. Pour ce faire, la manifestation s'est inscrite à l'interface entre les dynamiques territoriales locales et les politiques publiques nationales :

- d'un côté, loin d'être uniquement des espaces marginalisés, les territoires ruraux méditerranéens sont aujourd'hui porteurs d'un foisonnement d'initiatives locales individuelles ou collectives potentiellement porteuses de développement. Au vu des profondes transformations que connaissent aujourd'hui les sociétés civiles des PSEM, l'émergence de ces nouvelles forces territoriales demeure un processus lent et complexe. Loin des discours misérabilistes, la Conférence Euro-méditerranéenne sur l'agriculture qui s'est tenue en novembre 2014 à Palerme (Sicile, Italie) a d'ailleurs souligné la nécessité de mobiliser les forces vives des sociétés – en particulier les jeunes et les nouvelles générations – pour le développement des territoires agricoles et ruraux.
- de l'autre, les mutations institutionnelles à l'œuvre dans de nombreux pays méditerranéens ont entraîné une redéfinition en profondeur des missions des administrations publiques en charge de la ruralité, accentuant par la même leurs difficultés à saisir – et donc à appuyer – ce mouvement territorial. De ce fait, la question des modalités d'accompagnement se pose aussi bien au niveau des acteurs territoriaux, pour une meilleure structuration et une meilleure représentativité / légitimité des démarches (associations, coopératives, organisations professionnelles), que des institutions publiques (services des ministères, agences régionales, collectivités...), pour une meilleure compréhension des besoins et une adaptation de l'action en conséquence.

Dans cette perspective, la philosophie générale du séminaire résidait de ce fait dans cette volonté de rapprochement des pratiques et des points de vue :

- rapprocher les initiatives locales et l'action publique menée par les Etats et les collectivités territoriales,
- rapprocher les différentes sphères d'activité (agriculture, tourisme, artisanat, environnement...) pour une meilleure cohérence des stratégies sectorielles au niveau des territoires,
- rapprocher également les points de vue des chercheurs, des décideurs politiques et des acteurs de terrain sur la question du développement des territoires ruraux.

Bien qu'ouvert à l'ensemble des PSEM, le séminaire s'est principalement centré sur trois pays : la Tunisie, le Maroc et l'Egypte. En termes méthodologiques, il est le résultat d'un processus de concertation avec un grand nombre d'acteurs et d'institutions issus de ces trois pays. La construction progressive de l'évènement a en effet été rendue possible par la réalisation de missions de terrain (période février – novembre 2014) qui ont permis d'une part de mieux saisir les préoccupations et les attentes des interlocuteurs rencontrés (responsables institutionnels, opérateurs de terrain, représentants de la société civile, chercheurs, experts), et d'autre part d'identifier les expériences pertinentes susceptibles d'être présentées. Ainsi, pensé par et pour les acteurs des PSEM, le séminaire a tout entier été orienté sur les pratiques et les expériences du quotidien. S'il cherchait à identifier les conditions de réussite du développement, il visait également à mettre en lumière les difficultés, les échecs, tout autant porteurs d'enseignements.

Véritable point fort de la démarche mise en œuvre par le CIHEAM – IAM Montpellier, cette approche participative de co-construction a ainsi abouti à une structure en trois temps :

- une première journée plénière où ont été mis en perspective des éléments relatifs à la situation des territoires ruraux méditerranéens et à leur développement,
- une seconde journée articulée autour de 4 sessions parallèles qui ont permis d'aborder 4 facettes du développement rural : les politiques, l'économie, les ressources et les compétences,
- une troisième journée de restitution des résultats pour inviter à l'action, conclue par une table ronde dédiée aux questions de gouvernance territoriale.

Véritable succès pour l'Institut, la manifestation a réuni près de 130 personnes, représentant un très large éventail de types d'acteurs (organisations internationales et bailleurs de fonds, administrations nationales et déconcentrées, collectivités locales, organismes de formation et de recherche, profession agricole et entreprises privées, associations, ONG et représentants de la société civile). En outre, 7 pays méditerranéens étaient représentés : l'Algérie, l'Egypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Tunisie et la France, représentation à laquelle se sont jointes plusieurs personnalités belges.

Ces actes offrent ainsi au lecteur l'ensemble des matériaux issus des différentes journées du séminaire :

- le programme définitif de la manifestation,
- la liste définitive des participants,
- pour chacune des sessions, une note fondée sur une trame similaire comprenant les éléments conceptuels relatifs à la problématique traitée, la synthèse des débats et les principales recommandations,
- la totalité des résumés des présentations validés par le comité d'organisation du séminaire, qu'elles aient été présentées ou non¹⁴.

¹⁴ Les présentations dans leur intégralité figurent quant à elles sur le site web du projet <https://a2dtrm.iamm.fr/>.



I – La ruralité méditerranéenne comme enjeu de société global

Parmi les conséquences néfastes inhérentes au processus de globalisation et de libéralisation des échanges amorcé à l'échelle planétaire, la fragilisation des territoires agricoles et ruraux est une des plus importantes. Caractérisés le plus souvent par un déficit structurel de productivité et de compétitivité, ces territoires ne sont pas en mesure de rivaliser avec les territoires métropolitains et sont de ce fait menacés de marginalisation. Pour autant, dans un monde toujours plus ouvert et concurrentiel, les voies vers de nouvelles formes de compétitivité demeurent nombreuses. Les stratégies non plus uniquement fondées sur les gains de productivité mais sur la spécification des ressources – en particulier dans le secteur agricole et alimentaire – font ainsi écho aux aspirations des consommateurs et des citoyens. Les espaces ruraux disposent donc de multiples opportunités pour trouver leur place dans cette économie globale.

De par son histoire et ses caractéristiques, le bassin méditerranéen apparaît comme un point focal de ces enjeux. Plus qu'ailleurs, l'agriculture y revêt une importance cruciale, tant pour le devenir des espaces ruraux que pour celui des pays en général. D'une part, dans les PSEM, l'activité agricole demeure le premier pilier de l'économie : le secteur représente en effet 15 % du PIB et près de 20 % des de la population active. D'autre part, en dépit d'un exode rural massif, les zones rurales sont numériquement plus importantes que par le passé : elles abritent encore en moyenne 40 % de la population totale, tout en continuant de représenter plus de 80 % de la superficie. Au final, ce sont donc les espaces agricoles et ruraux qui structurent les pays méditerranéens en sous-tendant un certain nombre d'enjeux : l'emploi, le développement économique et social, la sécurité alimentaire et la préservation des ressources naturelles.

Il apparaît donc impensable de laisser à l'abandon ces espaces déjà fortement touchés par un chômage structurel élevé et une pauvreté croissante, en particulier chez les jeunes et chez les femmes. Ainsi, si le taux de chômage oscille entre 12 et 20 % selon les pays, il dépasse les 50 % chez les diplômés du supérieur (15-24 ans), notamment en Tunisie et au Maroc. Développé par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Indicateur de Pauvreté Humaine (IPH) fait quant à lui apparaître des situations contrastées. Si la Jordanie et le Liban sont relativement bien positionnés, l'Egypte et le Maroc présentent des taux de pauvreté supérieurs à 30 %, avec des situations encore plus préoccupantes dans les zones rurales. C'est d'ailleurs en premier lieu la marginalisation de ces mêmes zones qui a constitué un élément déclencheur des troubles survenus en 2011 et en 2012 dans plusieurs pays. D'une

manière générale, l'iniquité entre territoires demeure aujourd'hui encore source d'instabilité sociale et politique, dans un contexte où se renforcent les aspirations des populations à une gouvernance plus locale et plus démocratique.

Ce questionnement nécessite un regard neuf sur les politiques de développement et les stratégies mises en œuvre. Dans de nombreux pays du sud du bassin, les processus de libéralisation provoqués par les programmes d'ajustement structurel des années 1980 ont en effet suscité l'émergence d'une agriculture à deux vitesses, dans laquelle n'a cessé de se creuser un fossé entre une activité fondée sur de grandes unités compétitives et une agriculture familiale à faibles rendements et fortement exposée aux risques économiques, sociaux et environnementaux.

Ce désengagement généralisé de l'Etat a également fragilisé la productivité et la compétitivité du secteur agricole et agroalimentaire méditerranéen dans son ensemble, en renforçant de façon structurelle les risques d'approvisionnement des marchés intérieurs en croissance permanente. En grande partie à l'origine des crises alimentaires de 2008, cette évolution tend aujourd'hui encore à maintenir les pays méditerranéens dans une forte dépendance vis-à-vis de l'Europe, notamment concernant les importations de produits de base (plus de 50 % des céréales consommées dans les PSEM sont importées). Avant même de parler des Printemps Arabes, ce sont ces mêmes crises alimentaires qui ont profondément réorienté les politiques agricoles et rurales et replacé l'agriculture au cœur des enjeux, ceci dans le but de mieux prendre en compte les besoins des territoires ruraux, notamment à partir de dispositifs plus participatifs. La Tunisie (refonte des Projets de Développement Rural Intégré) et le Maroc (stratégie de développement rural 2020 et Pilier II du Plan Maroc Vert) illustrent cette tendance.

Dans ce contexte, les besoins en termes de coopération régionale, de mise en réseau des acteurs et d'échanges d'expérience sont considérables. Si pour les décideurs nationaux, l'enjeu réside dans une meilleure compréhension des dynamiques territoriales pour une meilleure efficacité de l'action publique, les opérateurs locaux doivent quant à eux renforcer leur capacité à se saisir des politiques qui leur sont proposées. Le développement soutenable des territoires ruraux méditerranéens nécessite plus que jamais la production de savoirs et de savoir-faire aptes à répondre aux défis qui se présentent : l'amélioration des conditions de vie, la structuration du secteur agricole (filières, coopératives...), la création d'emplois et la diversification des activités, le renforcement des formes de gouvernance pour la gestion des ressources et des territoires, l'amélioration des politiques publiques, la place de la société civile.

Face à ces constats, il convient donc de se donner les moyens de concevoir des politiques rurales ambitieuses, non pas uniquement conçues comme des palliatifs à des territoires en déshérence, mais comme de véritables stratégies globales de dynamisation en mesure d'agir sur l'ensemble des composantes de la ruralité :

- amélioration quantitative et qualitative de la production,
- structuration du secteur agricole,
- diversification des activités et renforcement de l'attractivité rurale,
- renforcement des formes de gouvernance locales et contribution à l'émergence de véritables acteurs territoriaux,
- renforcement de la cohérence des politiques sectorielles,
- intensification du transfert de connaissances et d'innovation
- création de réseaux entre les pays méditerranéens

Au vu de ces enjeux, le séminaire visait donc également à être force de proposition pour inviter les participants à l'action.

II – Organisation de la première journée plénière

Organisée sous la forme de sessions plénières, la première journée du séminaire avait pour objectif général de poser les bases du débat, d'identifier les enjeux principaux et les problèmes inhérents au développement des territoires ruraux méditerranéens et d'introduire ainsi les thématiques de la seconde journée. Un premier temps a ainsi été consacré à une mise en perspective historique des politiques publiques agricoles et rurales, tandis qu'une seconde séquence a quant à elle abordé la diversité des dynamiques territoriales à l'œuvre dans les trois pays "cibles" du séminaire et leur articulation avec les dispositifs institutionnels.

Les territoires ruraux méditerranéens, des espaces délaissés ? Pour une approche historique des politiques publiques agricoles et rurales

- **Yves Riou, Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (France)**, Trajectoires récentes des politiques publiques de développement rural au Sud et au Nord de la Méditerranée
- **Omar Bessaoud, CIHEAM – Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (France)**, Les politiques agricoles et rurales au Sud de la Méditerranée – perspective historique
- **Jean-Yves Moisseron, Institut de Recherches pour le Développement (France)**, Réformes régionales et gouvernance territoriale pour le développement : le cas du Maroc et de la Tunisie

La diversité des dynamiques de développement : Quelles réponses des territoires aux politiques publiques agricoles et rurales ?

- **Mohamed Elloumi, Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie – Laboratoire d'Economie Rurale (Tunisie)**, Diversité des territoires et de leurs dynamiques, synergies et contraintes au regard des politiques publiques en Tunisie
- **Zakaria Kadiri, Faculté des Lettres et Sciences Humaines Ain Choq ; Hassane Kemmoun, Cap Rural, (Maroc)**, Les dynamiques territoriales induites par l'arrivée de l'irrigation et les politiques publiques dans la région du Moyen Sebou
- **Tahani Abdel Hakim, CIHEAM – Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (France)**, Dynamiques territoriales dans les anciennes et nouvelles terres en Egypte

La journée a finalement été conclue par une table ronde qui a permis d'une part de discuter des éléments présentés et d'autre part d'aborder les thématiques de la deuxième journée. Fondée sur la confrontation des points de vue, cette table ronde a réuni des acteurs représentant toutes les catégories engagées dans le développement des territoires ruraux (institutions nationales et régionales, profession agricole, collectivité locale, recherche, société civile).

A noter qu'afin de garantir leur caractère dynamique, ces différentes sessions ont été animées et modérées par **Frédéric Dubessy**, journaliste du réseau *Econostrum.info*.

Table ronde "Regards croisés sur les territoires ruraux : Quels enjeux, quel accompagnement par les politiques publiques ?"

- **Boubaker Karray**, Ministère de l'Agriculture, Tunisie
- **Leith Ben Becher**, SYNDicat des AGRICulteurs de Tunisie
- **Abdesslam Majd**, Commune Rurale de Tamezmote, Maroc
- **Ahmed Ramdane**, Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate, Maroc
- **Mohammed Nawar**, Center for Rural Development Researches & Studies, Faculty of Agriculture, Cairo University, Egypt

III – Trajectoires des politiques publiques et diversité des territoires – éclairages et questionnements

En termes de questionnement, cette première journée visait à **illustrer le caractère historiquement et géographiquement ancré des politiques publiques agricoles et rurales et agricoles méditerranéennes**. En effet, construites à des époques différentes et pour répondre à des enjeux spécifiques, ces politiques sont également marquées par des contextes institutionnels extrêmement disparates, en particulier l'asymétrie qui caractérise le bassin Méditerranéen (Politique Agricole Commune au nord, politiques nationales au sud). Les dynamiques économiques (structures de production), sociales (pauvreté, précarité) et démographiques (renaissance ou exode rural) exercent également une influence sur leur genèse et sur les dynamiques institutionnelles à l'œuvre aujourd'hui (stratégies de développement rural, régionalisation...).

Les politiques rurales dans les PSEM – perspective historique

A l'époque coloniale, le monde rural domine le paysage social dans son ensemble. Le tissu agraire des pays méditerranéens est alors scindé en deux mondes que tout oppose : une activité rurale "européenne" (moderne, encadrée techniquement, fondée sur des cultures de rente et prospère) et une activité rurale indigène (traditionnelle, sous-développée, surpeuplée et pauvre). Cette situation sera d'ailleurs à l'origine des insurrections paysannes des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles. En Algérie, au Maroc et en Tunisie, les politiques du paysannat (1945) visent dès lors à moderniser l'agriculture traditionnelle (améliorations techniques, irrigation, redistribution des terres, aménagement des infrastructures de base) mais sans réel succès.

A la suite des indépendances (années 1960-70), interviennent de nouvelles réformes rurales fondées sur la lutte contre la pauvreté, le sous-emploi, la malnutrition et l'analphabétisme. Les ONG et les aides issues de la coopération internationale prennent une importance croissante. L'Etat est alors omniprésent dans la politique de développement agricole (investissements, fixation des prix pour les producteurs, soutien à la consommation, exportation). Au Maroc, en Tunisie et en Egypte, les grandes réformes agraires mises en œuvre au cours de cette période sont ainsi toutes fondées sur une stratégie d'import – substitution. D'une manière générale, ces réformes ont eu un impact positif sur l'amélioration du niveau de vie et des infrastructures en milieu rural.

La période 1980 – 2000 est quant à elle celle des ajustements structurels. Confrontés à des difficultés financières, les états sont contraints de se désengager (libéralisation des prix et du commerce, réduction des subventions et des budgets dédiés aux services aux agriculteurs, privatisation des terres du domaine public). Les territoires ruraux dans leur ensemble seront fortement impactés par ces politiques (accroissement de la pauvreté et du chômage).

Aujourd'hui, dans un contexte d'adaptation aux contraintes des marchés internationaux, les politiques agricoles mettent l'accent sur la relance des investissements sous la forme de partenariats public / privé et renforcent le rôle des entreprises agricoles et agroindustrielles pour l'exportation. Les politiques rurales font quant à elle une place centrale à la lutte contre la pauvreté et au développement des infrastructures (Politique de Renouveau Rural en Algérie, projets de Développement Rural Intégré en Tunisie, stratégie 2020 de développement rural au Maroc). Le Plan Maroc Vert notamment a été conçu selon cette distinction.

Les politiques agricoles et rurales au Sud de la Méditerranée – perspective historique Omar BESSAOUD, CIHEAM-IAMM (France)

Observée dans les trois pays cibles du séminaire, la diversité des dynamiques locales de développement renvoie à un **"dialogue" permanent entre des politiques et des territoires**. Les présentations réalisées ont ainsi souligné :

- la propension des dispositifs institutionnels à "faire territoire" et à engendrer des dynamiques endogènes de développement (cas de l'irrigation au Maroc),

- l'influence de contextes productifs différents dans la conception puis la mise en œuvre de politiques spécifiques (cas des anciennes et des nouvelles terres en Egypte).

Action publique de l'irrigation et dynamiques territoriales : le périmètre du Moyen Sebou (Maroc)

Le périmètre irrigué du Moyen Sebou constitue un bon exemple illustrant l'émergence de dynamiques territoriales en partie induites par une politique publique. Dans cette zone, les premiers aménagements hydrauliques datent de 1984, leur gestion était alors assurée par l'administration agricole. Puis, à partir de 1993, un nouveau projet émerge avec l'appui de bailleurs internationaux (AFD), fondé sur une gestion participative. Après une période de transition, les équipements seront au final transférés aux associations d'irrigants en 1999-2001.

Le processus d'appropriation du dispositif par les acteurs locaux a été relativement lent. Ceux-ci ont en effet dû faire l'apprentissage de nouvelles règles de gestion (redevances, tours d'eau, gestion des équipements) sans formation préalable. Aujourd'hui, en dépit d'une réussite contrastée en fonction des secteurs et de contraintes techniques persistantes, la démarche a eu un impact extrêmement positif sur la dynamique locale :

- développement de nouvelles compétences (management, relations avec l'administration, organisation),
- émergence de leaders locaux,
- sensibilisation à des systèmes d'irrigation économes en eau,
- processus "d'apprentissage territorial" par une appropriation progressive du dispositif.

**Les dynamiques territoriales induites par l'arrivée de l'irrigation
et les politiques publiques dans la région du Moyen Sebou
Zakaria Kadiri, Faculté Ain Choq ; Hassane Kemmoun, Cap Rural (Maroc)**

Agriculture duale et politiques de soutien – l'exemple de l'Egypte

Concentrée dans l'espace de la Vallée et du Delta du Nil, l'agriculture égyptienne a été profondément marquée par les réformes agraires successives des années 1950-60 (évolution des structures foncières, généralisation des coopératives agricoles). La libéralisation qui s'en est suivie (années 1980) s'est accompagnée d'une forte baisse des investissements publics dans le secteur agricole et a entraîné une dégradation du niveau de vie dans les espaces ruraux (services, infrastructures, revenus).

Aujourd'hui, l'Egypte constitue un bon exemple d'agriculture duale :

- des zones de micro-exploitations familiales traditionnelles fondées sur une pluriactivité et orientées vers le marché intérieur (exemple : anciennes terres du Fayoum). Cette agriculture demeure extrêmement précaire et fragile : problèmes de transport, de stockage, vulnérabilité face aux prix, commercialisation défaillante),
- des zones où dominent une agriculture entrepreneuriale fondée sur de grandes ou très grandes exploitations (supérieures à 100 hectares) dotées de moyens d'irrigation modernes (exemple : nouvelles terres de Noubareyah). Ces terres ont fait l'objet d'une valorisation par des investisseurs privés d'origine urbaine et sont largement orientées vers l'exportation.

Dans un pays où la petite agriculture (moins de 2 hectares) représente 85 % des exploitations et 70 % des terres agricoles, les politiques de soutien au secteur privilégient encore le développement d'une activité moderne et exportatrice. Il apparaît ici nécessaire d'envisager cette petite agriculture comme une force productive à part entière afin de mettre en place des dispositifs d'appui adaptés (soutien aux organisations professionnelles, appui technique, investissements). Par ailleurs, on peut se demander si la stratégie agricole 2030 élaborée (création de 5 grandes régions agro-écologiques) est réellement en mesure de constituer une base pour la territorialisation du développement agricole.

**Dynamiques territoriales dans les anciennes et nouvelles terres en Egypte
Tahani Abdel Hakim, CIHEAM – IAMM (France)**

Dans l'analyse de l'évolution récente des politiques agricoles et rurales, le clivage entre la rive nord et la rive sud de la Méditerranée constitue une donnée importante à intégrer :

- au nord, la Politique Agricole Commune mise en œuvre dès les années 1960 était fondée sur l'augmentation des rendements et de la productivité. Les multiples mesures de soutien à la modernisation du secteur agricole (soutien des prix, conseil et vulgarisation, organisation des filières) ont été complétées par des dispositifs d'aménagement rural et d'amélioration foncière. De cette politique a émergé le modèle dominant d'agriculture familiale encore en vigueur aujourd'hui. En dépit de résultats probants, cette politique a également démontré ses limites (surproduction, nuisances environnementales) et a connu de ce fait plusieurs infléchissements, en particulier concernant le maintien d'activités dans les campagnes. C'est ainsi qu'a été mis en place en 1999 le "second pilier" de la PAC, avec un budget dédié au développement des zones rurales,
- au sud, les politiques nationales mises en œuvre ont renforcé la reproduction d'un modèle "d'agriculture duale" (voir encadré) où des entreprises agricoles performantes, orientées vers l'export et soutenues par des dispositifs publics cohabitent avec une très nombreuse population de petites exploitations familiales économiquement fragiles (insécurité foncière, activité informelle, faible modernisation) et le plus souvent localisées dans des territoires ruraux eux-mêmes marginalisés.

Pour autant, sur les deux rives, les politiques agricoles mises en œuvre au cours des dernières décennies ont été de plus en plus fortement imprégnées du paradigme territorial et participatif, notamment fondé sur l'adaptation des dispositifs aux enjeux locaux, sur leur déclouisonnement (intersectorialité) et sur l'implication des populations. Fondées sur des modèles parfois importés, ces approches territoriales ont connu une importante évolution mais constituent aujourd'hui la clé de voûte de l'action publique en dépit des limites auxquelles elles sont confrontées.

Un exemple d'approche territoriale : l'initiative LEADER

Dans le cadre de la PAC, LEADER constitue un axe méthodologique du programme de développement rural destiné à financer des projets pilotes à destination des zones rurales. Concrètement, des territoires ont la possibilité d'élaborer un diagnostic, une stratégie et un programme d'action. Ils sont ensuite sélectionnés dans le cadre d'appels à projets puis organisés en GAL (Groupes d'Action Locale), ils se voient alors alloués une enveloppe financière destinée à mettre en œuvre ce même programme.

L'approche LEADER est ainsi fondée sur un "projet de territoire", censé intégrer les différentes composantes du développement rural. Le franchissement des différentes étapes d'élaboration de ce projet nécessite la mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire, qui partagent le diagnostic et les solutions retenues et s'efforcent de concrétiser leur action dans le cadre d'une gouvernance cohérente et équilibrée.

**Trajectoires récentes des politiques publiques de développement rural
au Sud et au Nord de la Méditerranée
Yves Riou, CGAER (France)**

Les débats ont ainsi permis d'introduire les grandes problématiques qui ont constitué le fil directeur du déroulement du séminaire :

- la conception de politiques publiques agricoles et rurales à l'échelle nationale et leur mise en œuvre à l'échelle locale,
- la diversité des dynamiques productives à l'œuvre dans les territoires ruraux méditerranéens, aussi bien concernant le secteur agricole (structuration des filières) que les autres activités (création d'emplois non agricoles),

- la question de la gestion des ressources par les acteurs locaux, avec comme éclairages principaux les forêts et l'eau,
- les besoins des acteurs en termes de compétences de métiers et de services (appui au secteur agricole et à l'animation rurale),
- la mise en œuvre de formes de gouvernance aptes à se saisir des enjeux de développement des territoires ruraux méditerranéens.

Problématique 1 – Conception, mise en œuvre et évaluation de politiques publiques pour le développement des territoires ruraux méditerranéens

La problématique dédiée aux politiques publiques a envisagé de questionner l'articulation entre les dispositifs nationaux et les processus de structuration territoriale. Le caractère intimement lié des deux sessions qui ont structuré la journée nous a conduits à les traiter dans un seul et même document. Après un rapide récapitulatif des présentations réalisées au cours de la journée, la présente note exposera les points saillants issus des débats, avant d'en extraire les principales recommandations.

Dédiée aux différentes phases d'élaboration d'une politique publique à l'échelle nationale, la session 1.1 s'est structurée autour de cinq présentations issues des trois pays "cibles" du séminaire. Ces présentations ont été envisagées comme autant d'illustrations des pratiques et des difficultés rencontrées par les décideurs concernant le travail de concertation, de conception mais également d'évaluation d'une politique ou d'une stratégie. La session a été animée par Denis POMMIER, agroéconomiste.

Session 1.1.

La conception à l'échelle nationale d'une stratégie ou d'une politique publique de développement en zone rurale

- **Mohamed Elloumi, de l'Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie** (Laboratoire d'Etudes Rurales) a dressé un état des lieux des politiques publiques de développement en Tunisie.
- **Ikbal Sayah, de l'Observatoire National du Développement Humain (Maroc)** a présenté quant à lui le cadre de référence et les méthodologies de l'ONDH, mis en œuvre dans le cadre de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain afin d'évaluer les politiques publiques.
- **Walid Hakiki, du Ministry of Water Resources and Irrigation (Egypte)** est intervenu pour présenter la stratégie de gestion de l'eau en Egypte au travers du National Water Resources Plan 2017, en insistant sur la très large concertation mise en œuvre.
- **Michèle Mansuy, de l'Office de Coopération Economique pour la Méditerranée et l'Orient** (OCEMO) a présenté la démarche et les principaux résultats de l'étude "Attentes de la Jeunesse" (Maroc), ainsi que ses incidences sur les politiques de développement local.
- **Saïd Fegrouche, de l'Agence pour le Développement Agricole (Maroc)**, enfin, a réalisé un état des lieux du Plan Maroc Vert, en insistant notamment sur les tous derniers résultats issus des évaluations.

Venant en réponse aux débats de la matinée, la session 1.2 s'est attachée quant à elle à la mise en œuvre des politiques par les institutions régionales et locales, qu'il s'agisse de structures publiques (collectivités territoriales, services déconcentrés de l'Etat, agences) ou non (organisations de producteurs, associations rurales). Animée par **Zacharie Mechali**, de l'Agence Française de Développement, cette seconde session a mis en évidence d'une part la capacité des territoires et des acteurs à se saisir des dispositifs existants et à mettre en œuvre les orientations définies à l'échelon national, et d'autre part l'articulation des politiques sectorielles au niveau de ces mêmes territoires.

Session 1.2
LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES AGRICOLES ET RURALES
PAR LES INSTITUTIONS RÉGIONALES & LOCALES

- **Ali Abaab, de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, Tunisie)** a évoqué l'expérience des PREDD (Plans Régionaux d'Environnement et de Développement Durable) et leur mise en œuvre à l'échelle régionale
- **Salem Dahmen, de l'Office d'Elevage et de Pâturage (Tunisie)** a quant à lui exposé la dynamique de structuration de la filière lait de Madhia et son articulation avec les politiques publiques d'appui à ce secteur.
- **Mohamed El Bakkali, Président de l'Association de Développement Local Méditerranéen (ADELMA, Maroc)** est intervenu pour présenter la dynamique territoriale à l'œuvre dans la région de Tanger Tétouan et le rôle croissant des collectivités locales.
- **Enfin, Rasha Adel Meghazy, de l'ONG égyptienne COSPE (Cooperation for the Development of Emerging Countries)** a présenté l'action de l'organisation dans le maintien / développement de la petite agriculture.

A noter que **Mohamed Sebgui, de la Direction Générale de l'Agriculture Fès Boulemane (Maroc)** n'a pu être présent le jour du séminaire mais a proposé une présentation relative à la mise en œuvre des projets Pilier II du Plan Maroc Vert.

I – Problématique et enjeux

Les bouleversements sociaux et institutionnels qui se sont produits dans les pays du sud de la Méditerranée notamment dans les années 2010 et 2011 ont démontré le pouvoir potentiellement déstabilisateur d'une trop grande iniquité sociale et économique entre les territoires. En dépit d'une réduction dans les années 1990, ces inégalités territoriales se sont fortement accrues au cours des années 2000 – en particulier au Maroc et en Tunisie – sans qu'aucune action politique ne puisse les enrayer. Encore aggravé par l'exode rural et la concentration littorale de la population (en Algérie, en Egypte ou en Lybie, 90 % de la population vit sur 10 % du territoire), ce phénomène se manifeste particulièrement au niveau de revenus, de l'éducation et de la santé.

Ces bouleversements ont en outre replacé au centre des débats les enjeux liés à l'amélioration des conditions de vie dans les territoires ruraux, de la valorisation des produits agricoles, de la préservation des ressources naturelles et de la gouvernance. En filigrane, la question de l'emploi apparaît transversale. La Méditerranée demeure en effet la région du monde où le taux de chômage est le plus élevé et où les perspectives démographiques sont extrêmement défavorables. Parmi les 60 millions de jeunes âgés de 15 à 29 ans vivant dans les PSEM, un tiers sont dans le système éducatif, 2 % ont un emploi formel, 25 % ont un emploi informel et près de 40 % - soit 24 millions – ne sont dans aucune de ces catégories (dans les pays de l'OCDE, la part des exclus de l'emploi et de la formation s'élève à 15 % de cette même classe d'âge). Le chiffre s'élève même à 80 % si l'on considère uniquement les jeunes femmes.

Conscients de ce constat, les gouvernements de plusieurs pays méditerranéens se sont efforcés d'infléchir leurs politiques de manière significative de façon à mieux prendre en considération les besoins inhérents aux territoires agricoles et ruraux. Ces nouvelles orientations ont donné lieu à toute une série d'innovations institutionnelles particulièrement intéressantes à observer. La stratégie de développement rural à l'horizon 2020, la création d'une Direction du Développement Rural ou le volet rural du travail mené dans le cadre de l'Initiative Nationale du Développement Humain (Maroc), la refonte des dispositifs des Projets de Développement Rural Intégré en Tunisie, la Politique de Renouveau Agricole et Rural

(PRAR) en Algérie ou bien encore le programme *Land Reclamation* en Egypte sont autant de témoins de cette réappropriation du rural par les états. Sur l'autre rive, la mise en place par l'Union Européenne de l'initiative ENPARD ainsi que des dispositifs de jumelage institutionnel sur la thématique rurale sont également révélateurs du caractère désormais prioritaire de cette question.

La stratégie de développement rural à l'horizon 2020 - Maroc

En dépit de nombreux atouts et d'importants efforts consentis, le monde rural marocain demeure en marge des grandes dynamiques de développement et reste marqué par la pauvreté et la précarité, deux phénomènes accentués par le déficit en matière d'infrastructures et de services de base. Ces constats ont amené les dirigeants du pays à élaborer dès 1999 une politique de développement rural projetée à l'horizon de 20 ans. Inscrite dans l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), cette politique s'est notamment concrétisée au travers de la mise en œuvre d'un large éventail de projets intégrés.

Le cadre stratégique issu de cette démarche repose sur un certain nombre de principes fondateurs : l'intégration et la territorialisation des interventions, modulées selon les potentialités locales, la décentralisation des processus de conception et de mise en œuvre des projets, la responsabilisation de la population et la négociation contractuelle. Parmi les principaux axes stratégiques, on trouve :

- le renforcement de la coordination interministérielle,
- la décentralisation des dispositifs (plans régionaux de développement rural),
- la coopération internationale,
- le renforcement de l'effort d'aménagement et d'équipement de l'espace agricole et rural,
- la mise en place d'un réseau d'études et de recherches sur le développement rural.

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime du Maroc, 2014.

Dans tous les pays, en dépit du statut encore mal stabilisé de nombreuses institutions locales, la redéfinition des politiques s'efforce de se réaliser selon des modalités plus participatives et plus inclusives, ce qui a pour conséquence de reposer la question des relations entre les administrations centrales en charge du rural et les acteurs des territoires, qu'ils soient institutionnels, professionnels ou représentants de la société civile. Ce sont ces nouvelles formes de gouvernance qui sont au cœur de la problématique développée dans cette session.

II – Questionnements et recommandations

Dans le questionnement initialement proposé aux participants des deux sessions, **la construction à destination des décideurs d'outils permettant de mieux connaître la réalité et les aspirations des territoires ruraux et d'éclairer ainsi les prises de décision** constituait un premier volet à part entière. Plusieurs intervenants ont ainsi souligné le caractère crucial de la phase de diagnostic préalable à la conception de politiques publiques.

Il apparaît en effet primordial de disposer d'informations fiables et récentes permettant d'avoir une connaissance du terrain la plus fine possible (études qualitatives, bases de données...). Or, la plupart du temps, les pays méditerranéens souffrent d'un manque manifeste de moyens. Cette situation de méconnaissance généralisée constitue un obstacle à l'élaboration et au partage de diagnostics. Il convient malgré tout de noter que dans le cadre du Plan Maroc Vert, de nombreux outils de suivi et d'évaluation ont été mis en place, même si leur articulation avec les dispositifs existants – en particulier l'Observatoire National du Développement Humain (ONDH) – nécessite d'être renforcée. Les décideurs sont quoi qu'il en soit demandeurs de données statistiques à même de rendre compte des réalités rurales et agricoles aux échelles régionales comme locales (dynamiques démographiques, structures de production...). Toutefois, les besoins concernent également des aspects plus qualitatifs (contexte foncier, rapports de pouvoir...).

**L'Observatoire National de Développement Humain (ONDH),
un outil au service de l'évaluation des politiques publiques**

Officiellement lancé en 2006 par le Roi du Maroc, l'ONDH est un organisme indépendant chargé *"d'analyser et d'évaluer l'impact des programmes de développement humain mis en œuvre et de proposer des mesures qui concourent à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement humain, notamment dans le cadre de l'INDH"* (Décret n°2-08-394 du 23 octobre 2008). A ce titre, l'observatoire a permis la réalisation d'études générales et comparatives fondées sur la construction d'indicateurs spécifiques (près de 130) se rapportant au développement humain et permettant de mesurer l'impact des politiques et des programmes mis en œuvre.

Ces activités ont ainsi contribué à la mise en place d'un système d'information géographique structuré autour de plusieurs outils spécifiques (banque de données "Al Bacharia", enquêtes "panel de ménages"). L'un des points forts de l'observatoire réside dans ses multiples partenariats à l'international (système des Nations Unies au Maroc, IRD, FEMISE, OCEMO, Banque Mondiale...). Enfin, il convient également de souligner son ancrage territorial, appelé à se renforcer à travers de la mise en place de pôles de compétences régionaux adossés aux universités, ceci dans le but de favoriser l'émergence de groupes d'expertise.

Ikbal Sayah, ONDH (Maroc)

L'enquête OCEMO "Attentes de la Jeunesse"

Mise en œuvre au sein de l'Office de coopération économique pour la Méditerranée et l'Orient, l'enquête "Attentes de la Jeunesse" se conçoit comme un outil d'aide à la décision au service du développement local. L'initiative présentée dans le cadre du séminaire consiste en une analyse expérimentale réalisée dans la région de Marrakech – Tensift – Al Haouz (Maroc), en partenariat avec l'ONDH (voir encadré précédent). Fondée sur des entretiens qualitatifs construits dans le cadre d'un comité pluridisciplinaire et menés auprès de 1 300 jeunes âgés de 15 à 34 ans vivant en milieu rural enclavé, cette enquête a permis la mobilisation d'une expertise locale (étudiants, praticiens) et notamment mis en évidence les difficultés d'implication des jeunes dans la société. Au terme de ce premier travail, un observatoire régional de la jeunesse est en cours de constitution sous l'égide du Conseil Régional Marrakech – Tensift – Al Haouz.

Michèle Mansuy, OCEMO

Ce nécessaire renforcement de la quantité et de la qualité de l'information disponible constitue ainsi un préalable indispensable à la construction d'une vision du développement des territoires ruraux méditerranéens qui ne soit pas uniquement fondée sur de l'implicite mais qui permette une réelle projection dans l'avenir et qui résulte dans le même temps d'un dialogue inclusif mobilisateur et construit dans la durée, ce qui pose également la question de l'indépendance de ces diagnostics.

D'une manière générale, le renforcement des capacités des acteurs engagés dans le développement des territoires ruraux – qu'ils se situent à l'échelon national ou local – demeure encore et toujours la principale préoccupation des participants.

A l'échelle nationale, les difficultés inhérentes au dialogue entre les différents types d'acteurs ont été largement abordées. Plusieurs des interlocuteurs présents ont d'ailleurs employé le terme "d'autisme" pour qualifier les difficultés – certains évoquent le refus – de l'administration centrale à comprendre et/ou à saisir les aspirations issues de la base. Au-delà des difficultés désormais bien connues (méconnaissance du terrain évoquée précédemment, difficultés à construire des politiques véritablement intégrées et ne résultant pas seulement de la juxtaposition de différents dispositifs sectoriels, un autre facteur d'explication réside dans une confusion des genres récurrente. Ainsi, dans plusieurs pays méditerranéens, l'administration de

retrouve fréquemment dans une situation où elle doit élaborer puis mettre en œuvre elle-même des politiques publiques. Ce double positionnement – décideur et maître d'œuvre – constitue un héritage historique. Ainsi, l'administration apparaît "coincée" entre un pouvoir politique souvent réticent à s'engager dans des politiques agricoles et rurales ambitieuses et des acteurs locaux aujourd'hui peu audibles et peu enclins à s'engager.

A l'échelle régionale et locale, de très nombreuses structures (services déconcentrés, collectivités, associations, organisations professionnelles) demeurent confrontées à une faiblesse structurelle (moyens humains et financiers notamment) qui limite fortement leur capacité d'action et leur légitimité. Ainsi, si les événements politiques à l'œuvre depuis 2010-11 ont accentué les aspirations des sociétés civiles à la mise en œuvre de gouvernances plus démocratiques, les organisations censées représenter cette société peinent à se positionner comme des interlocuteurs crédibles pour les pouvoirs publics :

- quel que soit leur degré d'aboutissement, les collectivités locales méditerranéennes pâtissent ainsi d'un certain nombre de faiblesses. Au-delà de leur ressources financières le plus souvent inexistantes, voire nulles, les manques concernent également la qualification des personnes (qu'il s'agit des fonctionnaires comme des élus) et encore et toujours la légitimité même des structures. De ce fait, même si elles demeurent insuffisantes, les formations assurées par les bailleurs et les ONG demeurent indispensables afin de renforcer l'autonomie de ces collectivités et par là même la pérennité de leur action,
- Egalement, la structuration du secteur privé – notamment l'agriculture – constitue un second enjeu en termes de renforcement des capacités. Au vu des débats de la session, il apparaît fondamental de replacer le secteur agricole au cœur de la conception des politiques publiques et de l'accompagner vers une prise accrue de responsabilités et une meilleure appropriation des dispositifs. Au-delà de la représentativité des organisations professionnelles qui demeure une condition de réussite du processus, les participants ont également discuté les mesures mises en œuvre dans la plupart des pays méditerranéens, en particulier les formes d'agrégation des petits producteurs ne disposant pas d'un accès au marché. Plusieurs pays tels que la Tunisie ou le Maroc ont ainsi mis en place un dispositif réglementaire adapté (subventions, appui technique).
- Enfin, les besoins de renforcement concernent toutes les strates de la société civile. D'une manière générale, les capacités techniques, institutionnelles et managériales extrêmement limitées des associations se conjuguent à une faible implication des citoyens – et notamment des jeunes ruraux, comme le montre l'enquête OCEMO réalisée au Maroc – dans l'action publique locale. L'enquête explique en effet que cette défiance de la jeunesse vis-à-vis des élites économiques et politiques nuit fortement à la structuration de la société civile en général, qui demeure de ce fait peu connectée aux lieux de pouvoir.

ADELMA – une association au service du renforcement des capacités des acteurs (Maroc)

Créée en 2002 à Tanger, l'ADELMA (Association de Développement Local Méditerranéen) est une ONG dont l'objectif est d'accompagner les acteurs dans le développement de leur territoire (renforcement de la gouvernance locale, maîtrise des processus de gestion locale, promotion de la démocratie participative et de la participation citoyenne). La structure mobilise également ses compétences dans la gestion de projets. Enfin, ADELMA travaille également au développement de relations de coopération entre les deux rives de la Méditerranée afin de promouvoir l'échange d'expériences et de bonnes pratiques et de consolider les institutions qui agissent pour le développement au Maroc, en particulier les structures communales (partenariats avec les universités, implication des immigrés marocains vivant en Europe, coopération décentralisée).

Mohamed EL BAKKALI, ADELMA (Maroc)

Ainsi, d'une manière générale, les interrogations portent sur la capacité des territoires à effectuer un "saut qualitatif" leur permettant de se saisir des dispositifs et des politiques qui leurs sont proposés. L'accompagnement des structures dans leur "apprentissage territorial" est donc un enjeu crucial.

Face à ces constats, **un mot clé finalement a émergé des débats : celui de courage**. Ce terme s'applique aussi bien à l'administration centrale, dans sa volonté de déléguer réellement des prérogatives aux échelons inférieurs, qu'aux acteurs locaux (institutionnels, professionnels, citoyens), qui doivent prendre confiance en eux-mêmes et se saisir des enjeux liés au développement de leur territoire. La conception puis la mise en œuvre de politiques agricoles et rurales renvoient ainsi à un certain nombre de thématiques clés telles que la question foncière, la gestion de l'eau ou bien encore la régulation des marchés.

Dans cette perspective, les participants ont également pointé le facteur temps, qui demeure primordial. En dépit des nombreuses "urgences" identifiées, les différentes étapes de mise en œuvre d'une stratégie s'étalent en général sur un pas de temps plus important (10 à 15 ans) avant de produire éventuellement des résultats. Cette dichotomie est rendue d'autant plus délicate à gérer que les finances publiques sont toujours plus rares à mobiliser.

Plusieurs recommandations en termes de politiques publiques ont émergé des présentations et des débats :

Poursuivre et intensifier le mouvement de régionalisation déjà amorcé dans certains pays méditerranéens : clé de voûte des réformes institutionnelles à mettre en œuvre en priorité dans les territoires ruraux, la régionalisation nécessite d'envisager la ruralité de façon globale, ce qui inclut notamment les conditions de vie et l'attractivité économique. Cette réflexion suppose une harmonisation des politiques sectorielles en faveur d'un développement durable, intégré et apte à répondre à des besoins spécifiques. Aujourd'hui, même si les processus de décentralisation ou de déconcentration demeurent très hétérogènes d'un pays à l'autre et rencontrent parfois d'importants blocages, la tendance générale observée de consolidation progressive des collectivités territoriales et des structures déconcentrées (Wilayas, Gouvernorats, communautés rurales...) est une réalité, sinon dans les faits du moins dans les représentations des acteurs.

Considérer le secteur agricole comme un secteur économique à part entière et non pas comme un enjeu social : les politiques publiques doivent impérativement renforcer l'attractivité du secteur économique clé des territoires ruraux méditerranéens (on l'a vu, 15 % du PIB et 20 % de la population active dans les PSEM). Pour ce faire, des événements tels que des ateliers, des forums, voire des états généraux de l'agriculture méditerranéenne ont été proposés, événements où les organisations professionnelles prendraient toute leur place et gagneraient ainsi en légitimité et en capacité.

Mieux articuler les phases de diagnostic / évaluation avec celles de conception / mise en œuvre des politiques : le travail de caractérisation des territoires doit pouvoir s'insérer dans le processus de construction de politiques publiques, il doit être en mesure de susciter des ajustements, des rééquilibrages et de nouvelles propositions. Au-delà de la nécessité d'indépendance des travaux de diagnostic et d'évaluation, une fois encore réaffirmée, les participants ont également évoqué le besoin d'espaces de dialogue et de concertation pour la restitution des résultats et leur prise en compte dans les cycles de décision.

Clarifier les rôles des différentes parties prenantes : s'il est souhaité par tous, le dialogue institutionnel doit pouvoir être mis en œuvre dans un climat apaisé où chacun est en mesure de trouver sa place :

- quels que soient les échelons, les décideurs politiques doivent ainsi proposer un espace de discussion et de concertation,
- les organisations locales (professionnelles, issues de la société civile) doivent devenir des forces de proposition aptes à co-construire les politiques,

- l'administration est quant à elle maître d'œuvre du processus de développement territorial, elle doit apporter des éléments techniques et stratégiques aux décideurs.

Dans un contexte méditerranéen en pleine mutation, l'Etat doit être à même de libérer un certain nombre de fonctions et de les transférer vers d'autres acteurs (collectivités, structures déconcentrées) en fonction des besoins, pour peu que ceux-ci soient à même de s'en saisir. L'un des manques identifiés dans la plupart des pays réside en effet dans l'absence de structures intermédiaires crédibles et légitimes entre l'échelon national et les acteurs locaux. Ce travail de clarification est directement lié à l'idée de courage évoqué plus haut.

Intensifier les démarches de renforcement des capacités des acteurs locaux : le développement territorial demeure encore et toujours un enjeu en termes de compétences (ingénierie de projets, médiation...). S'il est désormais admis que l'administration centrale n'est plus en mesure d'agir seule, les modalités d'une concertation avec d'autres partenaires peuvent varier très fortement. La définition des besoins des territoires renvoie dès lors à des questions fondamentales en termes de méthode. Qu'il s'agisse d'une concertation entre les différentes directions au sein du ministère de l'agriculture par exemple ou bien entre différents échelons territoriaux, les difficultés quant aux outils à mettre en œuvre sont nombreuses.

De ce fait, un profond renouvellement des approches territorialisées et participatives s'avère aujourd'hui nécessaire. Aux dires de nombreux interlocuteurs présents, on assiste aujourd'hui à un certain essoufflement de ces méthodes qui très souvent n'aboutissent pas aux résultats escomptés. Ce saut qualitatif est une question méthodologique clé, en particulier pour le monde de la recherche et de la coopération internationale.

"Egypt National Water Resources Plan 2017" – un outil de concertation à l'échelle nationale

Dans un contexte d'accès limité à la ressource en eau, l'Egypte a décidé à partir de 2005 de mettre en place un cadre stratégique national. Fondée sur une large approche participative, cette démarche avait pour objectif de faire face aux futurs défis (dégradation de la qualité de l'eau, croissance démographique, réchauffement climatique) en sensibilisant l'ensemble des utilisateurs et en définissant les priorités à mettre en œuvre.

Le caractère transversal de la concertation est à souligner. Ainsi, pas moins de 9 ministères ont été impliqués (dont l'irrigation, l'agriculture, le logement, le développement local et l'environnement), mais également un grand nombre d'institutions représentant les diverses strates de la société (universités, autorités locales, agences techniques, association d'usagers, ONG, coopératives agricoles). Sur cette base, un large processus de dialogue et d'implication de l'ensemble des acteurs concernés s'est déployé sur tout le pays, sous la forme d'une trentaine de comités de pilotages et techniques et de 10 groupes de travail thématiques. La démarche s'est concrétisée dans 3 gouvernorats pilotes : El Beheira (Delta du Nil), El Fayoum (Moyenne Egypte) et Qena (Haute Egypte). A partir du début de l'année 2015, le Gouvernement entend désormais lancer le prochain plan stratégique national (2017-2037), qui sera cette fois mis en œuvre dans l'ensemble des gouvernorats du pays dans une optique de décentralisation.

Walid Hakiki, Ministry of Water Resources and Irrigation, Egypt

**Les Plans Régionaux d'Environnement et de Développement Durable (PREDD) en Tunisie,
un outil de concertation à l'échelle locale**

Mis en œuvre en 2012 dans le cadre du programme tuniso-allemand pour l'environnement et appuyés par la coopération suisse, les PREDD avaient pour objectif de doter quatre gouvernorats tunisiens (Médenine, Sidi Bouzid, Kasserine et Le Kef) d'un cadre stratégique durable et concerté pour le développement régional, en contribuant au renforcement de capacités des acteurs locaux.

Sur cette base, des tables rondes économiques ont été mises en place dans le but de questionner la planification à l'échelle régionale et de renforcer l'appropriation des diagnostics réalisés par les acteurs locaux. En termes d'impact, les travaux menés dans le cadre des PREDD ont permis d'identifier des pistes d'action spécifiques à chaque territoire (ouverture sur l'international, diversification de l'économie, meilleure intégration des populations fragiles...) et de questionner plus avant certains principes inhérents au développement régional (rattrapage territorial, partage du pouvoir, participation citoyenne).

Ali Abaab, GIZ (Tunisie)

De manière plus opérationnelle, un certain nombre de mesures plus ciblées ont également été identifiées par les participants en vue de contribuer à renforcer les capacités des acteurs locaux :

- assouplir les procédures d'allocation de fonds aux bénéficiaires, notamment les plus fragiles,
- renforcer les synergies locales entre les différents organismes engagés dans le développement : associations, agences techniques, organismes de microcrédit...

Problématique 2 – Les leviers de développement des territoires ruraux méditerranéens : filières de production, marchés et emploi

Dans les PSEM, la croissance démographique soutenue au cours des dernières décennies – moindre toutefois au Maghreb qu'au Machrek – s'est traduite par des transferts de population importants des campagnes vers les villes, qui attirent les migrants par leurs conditions de vie et leurs activités économiques pourvoyeuses d'emploi. Au Maroc et en Tunisie, entre 60 % et 70 % des habitants vivent désormais en zone urbaine. Pourtant, bien que la part de ruraux dans la population totale des sociétés méditerranéennes décline progressivement, la population totale des campagnes continue de progresser sous l'effet de cette croissance démographique.

Les territoires ruraux font face à un double défi : d'un côté, la production agricole doit produire davantage pour alimenter une population croissante et contribuer aux exportations du pays ; de l'autre, la pauvreté est plus importante dans les territoires ruraux que dans les zones urbaines. La part de la population rurale vivant avec moins d'un dollar par jour s'élevait en 2000 à 23 % en Égypte, à 27 % au Maroc et à 14 % en Tunisie. Les territoires ruraux doivent pouvoir offrir des conditions de vie meilleures à leur population afin d'éviter un afflux de population vers les villes, où les opportunités d'emploi deviennent limitées et où les fortes augmentations de population créent un certain nombre de problèmes (spéculation foncière, étalement urbain incontrôlé amputant des terres agricoles, croissance de l'habitat spontané, infrastructures insuffisantes ou inadaptées, développement du chômage ou des emplois précaires, etc.).

L'agriculture est au centre des activités économiques des territoires ruraux, que ce soit en termes de richesses produites ou de main-d'œuvre occupée. Les opportunités de croissance économique et d'emploi en zone rurale dépendent donc fortement de la capacité de l'agriculture à améliorer sa productivité et à garantir des revenus suffisants aux producteurs. Elles passent aussi par le développement de toutes les activités induites par le secteur agricole en amont (intrants et services aux agriculteurs) et en aval (transformation et commercialisation des produits agricoles). Cette problématique a été traitée au cours de la session 2.1 intitulée *"Articuler filières locales, marchés et territoires"*.

Toutefois, l'agriculture ne saurait absorber seule l'ensemble de la main-d'œuvre qui continue à affluer sur le marché du travail en raison de l'accroissement démographique. Pour améliorer le sous-emploi et le chômage, les territoires ruraux doivent favoriser également le développement des autres secteurs, tels que le tourisme, l'artisanat, les services ou les petites manufactures. Cette problématique a été traitée au cours de la session 2.2 intitulée *"Comment accompagner les acteurs locaux engagés dans le développement de l'emploi non agricole ?"*.

Session 2.1. Articuler filières locales, marchés et territoires

Cinq présentations émanant d'expériences portées par des institutions publiques ou des organisations de producteurs, au Maroc et en Tunisie, ont permis d'introduire les débats de cette session. La session a été animée par Bernard Bridier, du CIRAD.

Session 2.1. Articuler filières locales, marchés et territoires

Zied Benyoussef, du Groupement de Développement Agricole Sicilo-Sarde, Tunisie, a exposé le développement de la filière ovine laitière de Beja et son rôle en tant que moteur de développement local en Tunisie (autres auteurs : Noureddine Ben Youssef & Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde).

- **Kamel Mabrouki, de la Banque Nationale Agricole de Tunisie** a présenté le rôle du crédit agricole dans l'émergence et le développement d'une filière, au travers de l'exemple du bassin laitier de Bizerte.
- **Abderramane Aadnan, de la Coopérative Bougrinia Sefrou, Maroc**, a présenté l'exemple la coopérative Bougrinia de Séfrou et s'est interrogé sur la commercialisation des productions intensives comme l'arboriculture fruitière.
- **Aziz Zahrou, de la Chambre d'Agriculture Région Tanger - Tétouan** a exposé les leçons tirées de plus de 40 ans d'existence de COLAINORD pour le développement du milieu rural au Maroc (autre auteur : Abdeslam El Biari, COLAINORD).
- **Enfin Saïd Zaimi, de la Coopérative Agricole Sidi Moussa, Maroc**, a développé la question des débouchés pour les coopératives, à partir du cas du Groupement d'Intérêt Economique dont fait partie la Coopérative Oléicole de Meknès

Une contribution de Mohamed Zeine, de l'Université Libre de Bruxelles / Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme de Rabat, n'a pu être présentée, mais est incluse dans les résumés publiés. Elle présente un exemple de coordination institutionnelle pour un développement territorial au travers du projet de développement de la filière laitière dans la province de Sefrou, au Maroc.

I – Problématique et enjeux

Les crises alimentaires récentes au Sud de la Méditerranée ont mis en évidence les risques des politiques d'approvisionnement privilégiant les marchés extérieurs pour nourrir à bon marché une population croissante. Dans de nombreux pays, il est apparu nécessaire de mettre en place des politiques permettant d'augmenter et d'améliorer la production nationale à destination du marché intérieur, afin de mieux répondre à une demande croissante mais aussi plus diversifiée. Si certains consommateurs cherchent avant tout, en période de crise, des produits de base bon marché, ceux qui ont davantage de pouvoir d'achat recherchent des produits de plus en plus élaborés garantissant des standards de qualité et adaptés aux modes de vie urbains.

La capacité des producteurs des pays du sud de la Méditerranée à répondre à cette demande nationale, ainsi qu'à être compétitifs à l'export, dépend en grande partie de l'organisation des filières agricoles. Or, les réformes libérales qui ont marqué l'ensemble des pays de la région, à partir des années 1980, ont été caractérisées par un désengagement de l'État de la plupart des filières et la privatisation des activités de services (commercialisation, approvisionnement). Les crises ont aussi montré les dysfonctionnements des marchés intérieurs, puisque la hausse des prix n'a pratiquement pas bénéficié aux producteurs locaux, en particulier aux petits producteurs familiaux. Les opérateurs privés des filières peinent à assurer aux paysans l'ensemble des services dont ils ont besoin dans des conditions de qualité et de coût

acceptables et profitent de leur éloignement des centres urbains et de leur faible pouvoir de négociation pour imposer aux paysans des conditions de prix inéquitable.

Les producteurs n'ont quant à eux pas été suffisamment préparés à ces changements et se sont bien souvent retrouvés en situation de faiblesse face à la montée en puissance des acteurs privés (industries ou grandes firmes de distribution) qui pilotent en aval les filières et accaparent la plus grande partie de la valeur ajoutée.

L'amélioration de la structuration des filières agro-alimentaires implique nécessairement de repenser la question de l'organisation des producteurs. Ces organisations ne doivent pas simplement négocier avec l'État les conditions d'environnement qui leur permettent d'investir et d'exercer leur métier avec la meilleure efficacité technique et économique. Elles doivent aussi permettre aux producteurs de mieux se coordonner avec les autres agents, afin de recevoir une part plus équitable de la valeur ajoutée créée et d'améliorer l'efficacité d'ensemble des filières.

Les expériences présentées lors du séminaire montrent que l'on assiste à un double mouvement :

- d'un côté, une intégration verticale des producteurs, qui utilisent leurs organisations pour assumer des fonctions d'amont (accès aux intrants) et surtout d'aval (collecte, transformation, commercialisation),
- de l'autre, des dynamiques d'intégration des producteurs avec les industries d'aval, dans lesquelles les producteurs cherchent à réduire les asymétries de pouvoir pour mettre en place des partenariats équilibrés.

Les présentations ont mis en évidence une grande diversité d'expériences :

- les produits présentés sont variés, même si on y trouve beaucoup d'expériences liées aux filières lait (vache et brebis) et arboriculture (olives, prunes), qui permettent de valoriser efficacement la main-d'œuvre familiale sur des superficies réduites,
- les territoires concernés sont de taille variable, il peut s'agir de villages, de groupes de villages ou de régions,
- les organisations présentées sont diversifiées, mais il s'agit souvent d'organisations de producteurs, en particuliers de coopératives qui sont les vecteurs principaux du dynamisme économique de l'agriculture familiale. On constate une différence entre les coopératives plus anciennes, souvent créées par l'Etat, et les plus récentes, issues de dynamiques organisationnelles locales.

Deux types de coopératives différentes, la Colainord et la coopérative Sidi Moussa

La Colainord est une coopérative agricole laitière, sa zone d'action se situe dans la région de Tanger-Tétouan (provinces de Tétouan, Tanger, Chefchaouen, Larache, Mdiq-Fnideq et Kenitra). Elle a été créée par les agriculteurs et l'administration en 1972 qui ont décidé de se grouper librement dans une institution coopérative capable de défendre leurs intérêts économiques et de développer le secteur d'élevage du bétail pour faciliter la collecte, la transformation et la commercialisation du lait dans le but d'approvisionner la région du nord en lait de qualité. (...) Actuellement, la Colainord dispose de 11 800 éleveurs adhérents disposant d'un cheptel composé de 3 à 4 vaches laitières par adhérents. La taille des fermes limitée avec une assise foncière comprise entre 0,5 à 10 hectares. La Colainord dispose de 91 centres de collecte, dont 84 gérés par les coopératives adhérentes.

Plus de 40 ans d'existence de Colainord pour le développement du milieu rural
Abdeslam El Biari, COLAINORD & Aziz Zahrou, Chambre d'Agriculture Tanger – Tétouan)

Avant la création de la coopérative Sidi Moussa, les producteurs de la région vendaient individuellement à bas prix la majorité de leur production à des intermédiaires. Seule une petite partie était transformée dans des unités de trituration traditionnelles, produisant une huile de basse qualité autoconsommée ou vendue à proximité. Cette désorganisation impactait négativement le revenu du producteur, le rendait vulnérable à l'exploitation par les intermédiaires et le mettait à l'écart du progrès technique que connaît la filière aujourd'hui. D'où l'idée d'une partie des producteurs de s'organiser en coopérative afin de trouver collectivement les moyens d'améliorer la commercialisation et leurs revenus. C'est ainsi qu'est née la coopérative Sidi Moussa. Celle-ci a été créée en 2001 et avait 24 adhérents dont 6 femmes, habitant tous la même région et pratiquant l'oléiculture. En 2014, la coopérative avait une production de 120 tonnes d'olives et une capacité de trituration de 40 tonnes par jour.

Développement des dynamiques coopératives dans le cadre du Plan Maroc Vert :
le cas de la coopérative oléicole Sidi Moussa
Saïd ZAÏMI, Coopérative Agricole Sidi Moussa

La longueur des filières et le point d'entrée dans la filière : certaines organisations s'intéressent surtout à la production et à la vente, d'autres articulent la production, la transformation et la commercialisation ou seulement la transformation et la commercialisation. En ce qui concerne la commercialisation, on trouve différentes stratégies qui vont de la vente aux grossistes locaux jusqu'au supermarché ou à l'acheteur final du produit.

Toutefois, les organisations économiques des producteurs, qui apparaissent aujourd'hui comme des acteurs clés de l'intégration de la majorité des producteurs dans les filières commerciales et industrielles modernes, sont limitées par un certain nombre de **faiblesses structurelles**, telles que les moyens financiers (en particulier les fonds de roulement), les capacités de gestion et l'accès aux marchés. Les expériences présentées montrent que, lorsqu'elles ont accès à des services d'appui et à des financements, elles savent faire preuve de dynamisme et d'innovation pour dépasser ces contraintes, au travers de stratégies de diversification des marchés et d'amélioration de la qualité de leurs produits, ce qui permet en particulier de les valoriser dans le cadre d'indications géographiques ou de la vente directe aux consommateurs finaux. Ces expériences de montée en gamme des produits est d'autant plus importante que les contraintes en matière de ressources naturelles et la compétition sur les marchés avec les produits importés limitent fortement les possibilités de développer des modèles productivistes aboutissant à des produits standardisés "tout venant".

Malgré les diversités d'expériences, les échanges qui ont suivi les présentations ont permis de mettre en évidence que l'agriculture reste un moteur essentiel et irremplaçable du développement économique des territoires ruraux, par la création de richesse et par les emplois, directs et indirects, qu'elle procure. À la production agricole proprement dite, il faut

ajouter l'amont des filières (achat d'intrants, de matériels et d'équipements, de services) mais aussi et surtout l'aval, avec les activités de transformation des produits agricoles et de commercialisation des produits transformés. Les exemples présentés montrent le potentiel de la création de richesses et d'emplois du secteur aval et son impact en retour sur les dynamiques de production.

Le développement des filières s'appuie sur la mobilisation des ressources et des savoir-faire locaux. Même si les ressources naturelles jouent un rôle important (en particulier les races ou variétés locales, la disponibilité en eau et en pâturages, etc.) ce sont souvent les capacités d'organisation qui déterminent la capacité à s'intégrer à un marché de masse (lait de vache) ou le savoir-faire qui permet de développer des produits spécifiques (fromage de brebis)

Le gouvernorat de Béja situé au Nord-Ouest de la Tunisie, est une région montagneuse, axée principalement sur la céréaliculture et l'élevage ovin Laitier. Introduite en Tunisie au début du siècle passé, la race Sicilo-Sarde est la seule race laitière ovine en Tunisie. Actuellement à Béja, un noyau d'agriculteurs assure l'élevage de cette race sur des exploitations ne dépassant pas 10 hectares. Toutefois, cet élevage demeure une activité assez importante dans le cadre d'un système de production composé de grandes cultures, de cultures fourragères et d'élevage semi intensif. La main-d'œuvre mobilisée est exclusivement familiale. Par conséquent, le revenu de ces exploitations est essentiellement axé sur la vente du lait que les producteurs commercialisent dans les environs de Béja. Depuis les années 2000, la politique nationale agricole s'est orientée vers l'appui et l'accompagnement de l'élevage bovin laitier, au risque de menacer la pérennité et la durabilité des exploitations pratiquant l'élevage de la Sicile-Sarde. Ainsi, le GDA Sicile-Sarde Béja a été créé en juin 2002 avec l'objectif de préserver cette ressource territoriale menacée.

La production de lait de la Sicilo-Sarde réunit toutes les conditions favorables pour être considérée comme une ressource territoriale à part entière : un territoire spécifique, un produit typique et un savoir-faire local transmis à travers les générations. Le regroupement des producteurs dans un GDA et la signature d'une convention avec la fromagerie a permis, non seulement de garantir un revenu stable pour les éleveurs et de diversifier la production (fromage), mais aussi, de créer des emplois directs et indirects à travers le développement du cheptel et de la production. Cependant, afin d'assurer une croissance économique garantissant la durabilité de la filière, le groupement cherche à valoriser plus largement les autres spécificités du territoire, notamment, l'artisanat, la gastronomie, les paysages naturels...

Le développement de la filière ovin laitier de Béja, moteur de développement local.
Zied Benyoussef, Nouredine Ben Youssef & Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde

On note également une interdépendance entre les filières, que ce soit au niveau de la production (les productions de céréales servent d'aliment pour l'élevage laitier) ou de la commercialisation (présentation de plusieurs produits au sein d'une OP ou d'un GIE).

En 2012, la coopérative a rejoint un GIE composé de cinq coopératives actives dans différents domaines complémentaires, à travers lequel elle est parvenue à conclure des accords de partenariat avec de grands centres commerciaux dans le but de commercialiser une plus large gamme de produits et de pénétrer des marchés qui étaient auparavant réservés aux grands producteurs comme les supermarchés (Marjane).

Développement des dynamiques coopératives dans le cadre du Plan Maroc Vert :
le cas de la coopérative oléicole Sidi Moussa
Saïd Zaimi, Coopérative Agricole Sidi Moussa

Enfin, certaines expériences mettent en avant une approche intégrée avec d'autres secteurs, comme le tourisme et l'artisanat, qui permettent de promouvoir l'image d'un produit en association avec le terroir dont il est issu et également de diversifier les sources de revenu.

L'objectif est de faire participer les clients à la vie journalière des éleveurs (accompagnement en randonnée, participation à la traite manuelle et à la fabrication du fromage, consommation des recettes locales au déjeuner et au dîner, avec pour objectif de développer aussi l'hébergement. Cette vision du développement de la filière s'inscrit ainsi dans une dynamique de développement territorial à moyen terme.

Le développement de la filière ovin laitier de Beja, moteur de développement local.
Zied Benyoussef, Noureddine Ben Youssef & Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde

II – Questionnements et recommandations

Les questions initiales proposées aux intervenants étaient les suivantes.

À quelles conditions les entreprises coopératives gérées par les organisations de producteurs peuvent-elles atteindre une bonne efficacité économique ? La transformation de la production qu'elles réalisent permet-elle de mieux valoriser la production agricole locale et de mieux répartir la valeur ajoutée au profit des producteurs ? Comment les organisations de producteurs arrivent-elles à négocier avec les autres acteurs des filières les conditions de quantité, de qualité et de prix des produits agricoles ? Quel rôle l'Etat doit-il jouer pour améliorer la structuration des filières et renforcer leur capacité à répondre à la demande à la fois en termes de quantité et de qualité ?

À quelles conditions des organisations de producteurs légitimes et efficaces peuvent-elles émerger ? L'Etat, qui a souvent été à l'origine d'organisations qu'il souhaitait contrôler, a-t-il un rôle à jouer dans le développement de ces organisations, et si oui, lequel ? Comment renforcer les organisations économiques des producteurs, afin qu'elles soient gérées efficacement ? Comment leur assurer un accès aux services dont elles ont besoin pour leur développement, que ce soient les services financiers, les conseils techniques ou les conseils de gestion ? Comment garantir que les dirigeants rendent des comptes transparents à leurs adhérents et que faire lorsque des conflits internes surgissent ? Comment les coopératives peuvent-elles s'adapter à la situation du marché et éviter les dépendances commerciales qui les mettent en situation de vulnérabilité ?

Les débats ont permis de formuler des recommandations pour le développement des filières et des territoires.

Pour des politiques publiques qui accompagnent les dynamiques économiques locales

L'Etat doit assurer l'aménagement des territoires et l'accompagnement des initiatives locales. Cela implique la réalisation d'infrastructures, comme les routes, les réseaux d'irrigation, les systèmes de stockage, etc., mais aussi l'accès aux financements et aux compétences nécessaires pour que les potentialités productives des territoires puissent s'exprimer. Or, si l'Etat s'est souvent fortement investi ces dernières années dans la réalisation d'infrastructures, sa capacité limitée à apporter les financements et les connaissances n'a pas toujours permis aux acteurs locaux d'utiliser ces infrastructures pour leur développement économique. On pense aux difficultés d'accès au crédit et aux subventions, mais aussi et surtout au manque de recherches et de diffusion des connaissances auprès des acteurs locaux.

Face au manque de moyen, l'absence d'accompagnement par les autorités compétentes, et le manque de formation et d'appui, il était tout à fait normal que la coopérative rencontre des difficultés et des problèmes qui pouvaient dans certains cas mettre fin à ses activités car après seulement 4 ans de fonctionnement, 4 adhérents se sont désengagés alors que d'autres ont refusé d'augmenter leurs parts dans le capital de la coopérative.

**Développement des dynamiques coopératives dans le cadre du Plan Maroc Vert :
le cas de la coopérative oléicole Sidi Moussa
Saïd Zaimi, Coopérative Agricole Sidi Moussa**

Par ailleurs, l'Etat doit jouer un rôle important pour favoriser les concertations entre acteurs : que ce soit au niveau des filières, avec l'organisation des interprofessions, ou au niveau des territoires, avec les stratégies de développement aux niveaux local, régional et national. Il incombe à l'Etat de définir les espaces de concertation, de garantir la représentation de l'ensemble des acteurs et de favoriser la transparence dans le dialogue afin de créer la confiance et de renforcer la mobilisation des ressources locales.

A Bizerte, en Tunisie, la Banque Nationale Agricole appuie l'émergence et le développement de filières agricoles par le renforcement de son potentiel d'innovation financière, le développement des partenariats financiers et le soutien à la création de clusters regroupant les différents acteurs de la filière (production, collecte, transformation et commercialisation des produits agricoles et agro-alimentaires).

**Le rôle du crédit agricole dans l'émergence et le développement d'une filière,
l'exemple du bassin laitier de Bizerte
Kamel Mabrouki, BNA**

Au Maroc, une expérience pilote de coordination entre différents acteurs sur un territoire rural a permis de développer la filière lait dans la province de Séfrou. Elle montre l'importance de la collaboration entre les institutions publiques elles-mêmes, puis entre celles-ci et les opérateurs privés (producteurs réunis en coopératives, industrie laitière).

En 2008, dans la province de Sefrou (région de Fès Boulmane), une expérience pilote en matière de coordination entre les différents acteurs des politiques publiques en zone rurale, dont l'INDH et la Direction Régionale de l'Agriculture DRA) a eu pour objet de structurer la filière laitière dans la zone et ce après un diagnostic qui a pu montrer son potentiel de développement. Cette expérience a permis pour la première fois de mettre en place un fonds pour le développement de la filière laitière dans la zone de Séfrou sur une durée de trois ans : (2008-2010) avec la contribution financière et en nature de différents acteurs concernés. Cette expérience a permis de structurer une organisation formelle de collecte du lait sous la forme de coopératives et d'organiser un partenariat avec une industrie, la Centrale Laitière, qui se charge de l'achat et de la transformation du lait collecté. Les financements publics mobilisés ont permis des investissements dans l'achat de véhicules, la mise en place de centre de collecte, etc.

**Une coordination institutionnelle pour un développement territorial ?
Exemple de projet de développement de la filière laitière dans la province de Sefrou
Mohamed Zeine, Université Libre de Bruxelles**

Donner leur chance à tous les territoires ruraux

Les participants ont insisté sur le fait que tous les territoires recèlent des patrimoines et des ressources qui peuvent permettre un développement endogène, à condition que l'ensemble des

compétences locales soient mobilisées pour identifier les potentiels et valoriser les ressources locales.

L'avenir de l'élevage en Tunisie s'apparente à la logique "d'un village – un produit" qui s'inscrit pleinement dans la diversité des territoires ruraux tunisiens. Plus précisément, Beja présente une diversité de produits : Beja Nord avec la production de lait de brebis, Djebba avec la production de figues, Nefza et sa production de Kaki, Tebourouk et sa production d'huile d'olive, Tastour et sa production d'abricots et de grenadiers et Wechteta avec sa production de fraises. Chaque région peut ainsi présenter des potentialités pour développer un label ou un AOC, formalisant cette image d'un village – un produit.

Le développement de la filière ovine laitière de Beja, moteur de développement local.
Zied Benyoussef, Noureddine Ben Youssef & Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde

Les clés du succès pour le développement des filières

Les échanges ont permis d'identifier certains facteurs clés du développement des filières au sein des territoires ruraux :

- conserver l'essentiel de la valeur ajoutée produite dans les territoires et chez les agriculteurs, en augmentant la transformation réalisée localement, au travers de coopératives, en diminuant les intermédiaires entre les producteurs et les acheteurs finaux, voire même en commercialisant directement leurs produits,

Vers 2006, les prix étaient de 5 DH/kg de prune au champ, ce qui assurait des revenus corrects aux agriculteurs. Puis, à partir de 2010, les prix offerts par les intermédiaires ont commencé à baisser jusqu'à 1,5 DH/kg, d'où une forte baisse de la rentabilité. Les membres de la coopérative ont alors décidé d'organiser ensemble la transformation de la prune et de la commercialisation des pruneaux.

Regard sur la politique agricole d'une coopérative d'élevage laitier et d'arboriculture,
Abderramane AADNAN, Coopérative Bougrinia de Sefrou

- améliorer la qualité des produits, afin de différencier les produits locaux des produits "de masse" et trouver un positionnement plus rémunérateur sur des marchés "de qualité" plus étroits,
- renforcer la coopération entre les producteurs, en améliorant le dialogue et la confiance, mais également renforcer les capacités des organisations, en particulier pour ce qui concerne la gestion et le marketing, afin d'avoir des organisations de producteurs plus solides et plus efficaces,

Le succès de cette démarche est dû d'abord aux connaissances qu'ont certains membres de la filière des prunes au Maroc, mais aussi à un contrôle de la qualité au champ et un paiement en fonction de cette qualité. Cependant, pour pouvoir assurer directement la commercialisation des pruneaux réhumidifiés dans le futur, se pose la question de quelles ressources humaines à engager et dans quelle mesure la coopérative a les ressources financières suffisantes pour payer ces nouvelles compétences.

Regard sur la politique agricole d'une coopérative d'élevage laitier et d'arboriculture,
Abderramane Aadan, Coopérative Bougrinia de Sefrou

- favoriser le dialogue et la concertation au sein de la filière, avec la mise en place d'interprofessions capables d'organiser la filière à une échelle locale et à niveau plus large afin de dialoguer avec le gouvernement,

L'enjeu est d'abord de soutenir une structuration plus rigoureuse et la formalisation de la relation entre les différents acteurs : éleveurs, collecteurs, transformateurs. Les éleveurs s'engagent moralement au niveau du GDA qui passe une convention morale avec la fromagerie pour acheter la totalité du lait produit par les adhérents. Il existe donc tout un circuit de relations encore non formalisées entre différents acteurs autour d'un produit (lait de brebis). Il y a donc la nécessité de soutenir une structuration plus rigoureuse et des relations plus formelles entre les acteurs.

**Le développement de la filière ovine laitier de Beja, moteur de développement local.
Zied Benyoussef, Nouredine Ben Youssef & Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde**

- mobiliser des acteurs dans et hors du territoire afin de créer des réseaux d'échange, de favoriser les appuis aux initiatives locales et de promouvoir les recherches sur les dynamiques locales.

Session 2.2. Comment accompagner les acteurs locaux engagés dans le développement de l'emploi non agricole ?

La session portant sur la question spécifique des emplois ruraux non-agricoles a été illustrée par quatre expériences, dont trois tunisiennes et une égyptienne, menées par des structures associatives.

Session 2.2. Comment accompagner les acteurs locaux engagés dans le développement de l'emploi non agricole ?

- **Fatma Ben Mahmoud, Union Tunisienne de Solidarité Sociale, Tunisie**, Expériences d'appui à la création d'emploi en milieu rural : télé-centres de services
- **Fadhel Lafet, Association de Sauvegarde de la Nature et de Protection de l'Environnement de Douiret, Tunisie**, Le rôle des organisations de la société civile dans le développement rural et agricole, le cas de l'ASNAPED
- **Hafidha Khadhraoui, Fondation El Kef, Tunisie**. Les démarches d'appui au développement socio-économique en milieu rural
- **Maikel Adel Aziz Ibrahim, Ayadi Masreya Foundation, Egypt**, Handcraft as a path for local development: the example of the potters workshops in Tunis village, Fayoum

Cette séquence a été animée par Pierre Antoine Landel, de l'Université de Grenoble 1, UMR Pacte (Politiques publiques, ACTION politique, Territoires].

I – Problématique et enjeux

Le sous-emploi – emploi précaire et mal payé de l'agriculture, des petits commerces ou des ateliers - est l'une des causes majeures de pauvreté en milieu rural. Or, l'emploi formel est limité, que ce soit dans le secteur public, l'industrie ou le bâtiment. Une des raisons du sous-emploi réside dans la faible diversification des activités économiques au sud et à l'est de la Méditerranée. L'agriculture constitue toujours la principale source d'emplois. Or, celle-ci ne peut à elle seule absorber la force de travail rurale en constante augmentation.

Plusieurs mesures ont été instaurées et appuyées pour enrayer cette situation : des programmes permettant aux jeunes de suivre des stages d'adaptation professionnelle pour développer leurs aptitudes et compétences professionnelles et faciliter leur insertion dans un emploi en développant une expérience en milieu réel et en réseau de contacts avec l'environnement professionnel, des mécanismes d'incitation à la création des entreprises, d'appui, de financement, d'accompagnement,... Ces mesures ont abouti à une baisse significative du taux de chômage mais toujours avec une inégalité entre les régions (localités d'intérieur, à accès difficile, services partiellement existants,...).

**Expériences d'appui à la création d'emploi en milieu rural : télé-centres de services,
Fatma Ben Mahmoud, UTSS**

Le secteur manufacturier est connecté aux centres urbains où se trouvent ses débouchés et ne concerne que les zones rurales en périphéries des villes. Dans le secteur tertiaire, outre les petites activités de commerce et de transport, l'artisanat et le tourisme peuvent constituer des secteurs de diversification pour l'emploi en zone rurale. Tourisme, artisanat et filières agricoles de qualité peuvent se renforcer mutuellement, si toutefois les conditions d'un dialogue et d'une

coordination entre les différents acteurs sont réunies. Mais leur développement est contraint par le déficit en infrastructures et en ressources humaines qualifiées.

Une grande partie des territoires ruraux des PSEM sont peu attractifs car déficitaires sur le plan des infrastructures et souffrant d'un éloignement tant physique que culturel des centres urbains. Certes, des efforts en matière d'infrastructures rurales ont été accomplis au cours des dernières années, notamment en matière d'amélioration du réseau routier et d'électrification. Pour autant, l'accès aux services est loin d'être similaire suivant qu'il s'agisse de territoires enclavés ou de ceux proches des centres urbains. La tension entre l'attraction métropolitaine et la dévalorisation du rural est croissante, comme en témoignent les mouvements d'exode rural. Outre, leur marginalisation, la vulnérabilité de ces territoires est encore accentuée par les effets du changement climatique.

Le territoire de Douiret a connu des mouvements d'exode rural très importants et très anciens, on peut estimer qu'il a perdu plus de 90 % de sa population. Ce phénomène est lié à plusieurs facteurs :

- la perte de son rôle de pôle d'activités administrative et économique dans la région au profit de la ville de Tataouine, créée à la fin du XIX^{ème} siècle,
- la volonté de la population de garder un niveau de vie meilleur en poursuivant des activités commerciales à Tunis, où une diaspora s'est déjà installée à partir de la moitié du XIX^{ème} siècle,
- les changements socioéconomiques qui ont créé de nouveaux besoins auxquels la région ne peut répondre,
- les changements climatiques défavorables au développement d'une activité agricole importante.

Le rôle des organisations de la société civile dans le développement rural et agricole, le cas de l'ASNAPED (Tunisie), Fadhel Lafet, ASNAPED

Le caractère durable de ces activités et leur capacité à se muer en éléments structurants de l'économie locale restent tributaires de leur appropriation par les communautés rurales. Le renforcement des capacités des acteurs locaux et la qualification du capital humain, notamment les jeunes, constituent un enjeu central.

De plus, les ménages agricoles seront les principaux consommateurs d'une économie non-agricole. Il est donc indispensable d'assurer leur revenu, afin qu'ils puissent disposer d'un pouvoir d'achat capable de stimuler la demande. À l'inverse, si l'augmentation de la richesse ne parvient pas jusqu'au petit exploitant et si celui-ci ne voit pas ses revenus augmenter, il en résulte une stagnation de l'économie rurale qui peut paralyser l'ensemble du système. L'emploi non agricole demeure donc étroitement lié à l'agriculture. Une telle situation n'offre pas beaucoup d'autres alternatives de diversification que celle relatives au secteur agricole. En effet, c'est encore l'agriculture qui ouvre le plus de possibilités, avec la transformation et la valorisation des produits agricoles, l'agriculture biologique et les produits typiques et traditionnels. Il peut également s'agir d'implantation des chaînes du froid pour la conservation des produits agricoles, ou encore des industries de production d'aliments pour le bétail. Force est de constater que l'agriculture demeure le moteur indispensable du développement socioéconomique des territoires ruraux.

II – Questionnements et recommandations

Parmi les questions posées initialement, figuraient celles-ci.

Concernant la diversification des activités, à quelles conditions est-il possible d'offrir à la main-d'œuvre rurale suffisamment d'emplois dans la manufacture, le commerce, le bâtiment, les transports, la communication, les services, qui sont des secteurs d'avenir mais qui rencontrent également d'importantes difficultés ? Comment organiser et développer l'articulation entre

l'agriculture, les activités rurales et l'industrie ? D'autre part, quelles politiques publiques sont nécessaires pour pallier les déficits d'infrastructures de base et de services dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de la formation et les loisirs ? Quel rôle l'État, les collectivités et le secteur privé peuvent il jouer dans ces chantiers de développement rural ?

Comment inciter le privé à promouvoir des activités génératrices d'emplois et de revenus et autant d'opportunités d'offre de services à l'agriculture ? Quelles peuvent être les accompagnements des Autorités publiques à des initiatives innovantes en matière d'emplois non agricoles ? Des politiques sectorielles spécifiques sont-elles nécessaires et/ou suffisantes pour dynamiser l'emploi non agricole en zone rurale ? Quelles peuvent être les réponses adaptées à un accompagnement des jeunes ruraux à l'insertion économique et sociale ? Quels sont les leviers nécessaires à l'émergence et la viabilité de telles activités : crédit et financement, conseils, ... ? Quelles sont les revendications des jeunes ruraux ou des femmes rurales, population de forte vulnérabilité, en termes d'emploi : un meilleur accès à l'éducation, la possibilité de s'initier à l'entrepreneuriat, la formation en alternance ?

Une des premières recommandations à s'imposer comme une évidence est la nécessité d'inscrire l'action dans le temps long, de prendre le temps d'approfondir, et d'ancrer les pratiques et de changer les mentalités. En effet, toute politique publique nécessite un certain délai, et se doit d'être évaluée dans une perspective d'amélioration continue, a fortiori quand elle requiert une évolution des modes d'intervention des acteurs (État, société civile et secteur privé, collectivités locales, ...) dans un monde de plus en plus contraint. Les débats entre les participants ont pu dégager un certain nombre d'éléments clés sur lesquels les politiques publiques devraient pouvoir se fonder pour accompagner l'émergence d'emplois non-agricoles :

Confirmer le rôle aménageur de l'État dans une optique d'équité entre les territoires

Si les populations rurales doivent être en mesure de proposer des solutions mobilisatrices pour le développement de leur territoire, notamment la création d'emplois, c'est bien aux structures ministérielles qu'il incombe d'assurer les grands aménagements, et notamment les infrastructures de base qui permettront de bâtir une stratégie de développement économique : à savoir les routes, les centres de formation, etc... Jusqu'à maintenant, les politiques mises en œuvre n'ont pas suffisamment tenu compte des spécificités rurales. Les investissements réalisés en matière de routes rurales, de dessertes en eau potable ou de raccordement au réseau électrique n'ont pas suffi à retenir la population rurale ou de l'empêcher de partir en ville.

Or, les populations ne peuvent faire appel à leur capacité d'innovation que si un cadre favorable préexiste, dont la responsabilité serait du ressort de l'État. Cette posture ne remet pas en cause la nécessité d'une politique de décentralisation, qui permet d'accroître les capacités des acteurs locaux à définir les problèmes partagés, construire des projets ensemble, en tenant compte des spécificités du territoire, d'inscrire l'action dans la durée, et d'expérimenter au travers d'innovations. Ainsi, la complémentarité des différents acteurs est unanimement soulignée. À côté de l'État et des collectivités locales (collectivités dont la légitimité, les responsabilités et les capacités demandent à être renforcées), la société civile organisée dispose de la faculté de mobiliser des compétences de différents horizons. Ces compétences viennent en complément et non pas en remplacement de celles des services publics.

L'ASNAPED s'est créée en 1986 sur l'initiative de personnes originaires de Douiret installées à Tunis, avec pour objectif de redonner vie à cette région, avec l'appui de tout partenaire intéressé, à travers la valorisation des atouts et l'apport des moyens modernes qu'ils soient techniques, scientifiques, financières etc... La population découvre qu'il existe d'autres moyens et d'autres voies qu'elle peut emprunter pour répondre à ses aspirations, et satisfaire ses besoins sans avoir l'obligation totale de s'adresser aux autorités officielles et d'attendre leur réaction. Cela a été constaté à travers un nouveau comportement :

- la population s'adresse à l'ASNAPED pour lui demander son soutien à réaliser certains projets, ou de l'appuyer auprès des autorités concernées (équipement d'un puits public, aménagement d'un bassin versant, acquisitions de certains intrants, amélioration et entretien de l'infrastructure etc...),
- des familles proposent à l'ASNAPED la mise à sa disposition, gratuitement, de leurs habitations troglodytes en échange de leur réhabilitation ou de leur valorisation,
- malgré la persistance d'une certaine réticence, les autorités locales et l'administration n'hésitent plus à faire appel à l'ASNAPED pour donner son avis sur certains projets (biodiversité, travaux CES, écotourisme) ou pour participer à des manifestations régionales ou nationales (séminaires, foires, expositions etc...),
- l'émergence d'initiatives individuelles pour créer des sources de revenus à travers la valorisation du patrimoine (Talbi, Ben Amara, Ourag à Ras el Oued),
- pour le développement du tissu associatif dans le sud-est tunisien, des membres de la société civile se sont adressés à l'ASNAPED pour s'informer et s'inspirer de son expérience. Des ONG ont été créées et ont bénéficié de l'expérience de l'ASNAPED (Association des Amis de la Mémoire de la Terre de Tataouine, Association des Jeunes de Zammour, Association de Sauvegarde de l'Oasis de Chenini Gabès),

Le rôle des organisations de la société civile dans le développement rural et agricole, le cas de l'ASNAPED (Tunisie), Fadhel Lafet, ASNAPED

Mieux appréhender l'articulation urbain – rural

L'Etat, dans son rôle d'aménageur doit pouvoir concevoir un aménagement du territoire qui prenne en compte les liens entre les villes et les campagnes dans une logique accentuée de complémentarité et de continuité. À cet égard, il a souvent été souligné l'importance des villes petites et moyennes dans le développement des campagnes environnantes. Pour autant, les pouvoirs publics ne doivent pas tomber dans l'écueil d'une concentration excessive de l'action publique, des activités économiques et des investissements dans les grandes métropoles. En termes de politiques publiques, il est important de revaloriser le secteur rural, notamment à un moment où l'on évoque la ville durable, qui ne peut se faire sans ses campagnes durables.

La prise en considération du "territoire" comme une entité bien spécifique

Toutes les interventions ont mis en exergue un élément essentiel, à savoir que le territoire est présenté et semble-t-il vécu comme producteur d'identité, nourri de plusieurs éléments : les données concrètes de l'espace géographique considéré, l'histoire de celui-ci, les caractéristiques culturelles partagées de ses habitants...etc. À ce titre, la dimension "patrimoine" s'impose comme omniprésente. Le territoire n'existe pas ex-nihilo, il se construit avec des hommes, des ressources, une histoire, qui ne peuvent être occultés. Force est de constater que la création d'emplois non agricoles doit se faire en grande partie de manière endogène, notamment par l'exploitation de ce patrimoine. Mobiliser les patrimoines peut répondre à différentes finalités :

- "finalité identitaire" qui rassemble et qui distingue,
- "finalité produit" susceptible d'être mis en marché,
- "finalité ressource" qui permet de construire le projet de territoire et de la ressource spécifique et ancrée.

Or, dans un monde qui s'urbanise de plus en plus, les territoires ruraux doivent être considérés comme une richesse essentielle et non pas un handicap au développement : foncier,

patrimoine, culture, et surtout capital humain. Les territoires ruraux doivent également pouvoir tirer parti de la montée en puissance des valeurs environnementales. Par ailleurs, le territoire est mouvant, il n'est pas figé, il est fait d'articulations et d'interactions avec d'autres territoires.

Impliquer les différents acteurs en les reliant afin de mutualiser les savoirs et les efforts

Face aux enjeux identifiés, l'action individuelle semble peu pertinente. Les recommandations vont dans le sens d'une mise en commun des savoirs, des ressources (à travers des fonds rotatoires par exemple), des expertises, et des solutions. Cette "gouvernance en commun" peut être déclinée à plusieurs niveaux : les diagnostics participatifs de situation, la mise en place de partenariat pour déployer des solutions intégrées, la mise en œuvre d'activités (coopératives, ...), l'animation de réseau pour un meilleur partage de l'information, et bien évidemment l'élaboration d'une vision commune et discutée du territoire commun, etc...

Village de plus de 20 ans, Tunis est situé à 60 km de Fayoum, il s'agissait d'un village rural typique. Le principal revenu provenait de l'agriculture et de la pêche. Une Suissesse, mariée à un poète égyptien vivant à Tunis, a ouvert une école pour enseigner aux enfants du village comment faire de la poterie. Une des principales questions pour développer l'activité de poterie a été la question du marketing. Tunis est un petit village isolé mais situé dans un endroit touristique, proche du lac Qaroun. Les potiers se sont organisés en atelier : chacun étant responsable de la fourniture et la vente de ses produits. Cependant, ils ont décidé il y a 4 ans d'organiser une foire annuelle, qui attire dans le village un nombre important de touristes. Ce salon est une occasion importante pour les potiers non seulement de vendre une partie de leur production, mais aussi de faire connaître l'artisanat local auprès des acheteurs. Le succès de ce salon a eu des effets positifs sur le tourisme de toute la zone, en particulier sur l'activité hôtelière dans et autour du village. L'un des potiers a même ouvert un "bed and breakfast" pour diversifier ses activités.

L'expérience réussie du village de Tunis est particulièrement intéressante puisque les producteurs ont montré que, grâce à la création d'un réseau à différents niveaux, il est possible de parvenir à des résultats encourageants à la fois pour la croissance de leur activité économique et mais également pour le développement du territoire où ils vivent.

Handcraft as a path for local development: the example of the potters workshops in Tunis village, Fayoum, Maikel Adel Aziz Ibrahim, Ayadi Masreya Foundation

Développer l'autonomie des acteurs ruraux : capacités humaines, financières, organisationnelles

La plupart des interventions ont souligné l'existence de capacités locales, d'idées innovantes, qui demandent à être accompagnées, notamment d'un point de vue technique. En effet, les besoins décelés par les différents participants concernent ceux de l'accès à l'information, la formation, l'accompagnement et l'appui à l'autonomie des personnes.

Parallèlement, il y a consensus autour de l'idée du développement et la préservation d'une base économique équilibrée comme condition essentielle à la création et au maintien de l'emploi dans les territoires ruraux. Ainsi à côté des dispositifs d'appui technique, il est attendu de l'État et des autorités publiques locales qu'ils mettent en place des dispositifs encourageant l'initiative rurale : exonération de charges, grappes d'entreprises, fonds d'intervention pour l'artisanat, les services, le commerce. Par ailleurs, dans le monde rural, les communications notamment électroniques sont devenues de première nécessité. La localisation d'activités économiques en dépend aussi fortement, ainsi que le développement de la fonction résidentielle.

La Fondation El Kef opère depuis 1985 pour un développement global socioéconomique, en particulier en milieu rural, dans des zones isolées et frontalières de la province du Kef. La formation et le renforcement des capacités des organisations des ruraux, notamment par la création des GDA constituent un des piliers permettant d'assurer le développement des territoires et l'encadrement des groupes cibles et des porteurs d'initiatives locales. La valorisation des ressources existantes dans chaque zone (par distillation et identification des circuits de commercialisation du romarin et du lentisque) est porteuse de développement économique et constitue une entrée majeure pour l'implication des femmes rurales et leur plus grande mobilisation au service de l'économie familiale. L'implication de la femme rurale dans les processus de développement économique/local par la réalisation des programmes de formation en matière de distillation des produits forestiers et la mise en place de circuits de commercialisation des produits locaux a permis la participation à l'économie familiale et l'auto habilitation de la femme/jeune fille rurale.

**Les démarches d'appui au développement socio-économique en milieu rural,
Hafidha Khadhraoui, Fondation El Kef**

Une meilleure intégration des groupes " vulnérables " : les femmes et les jeunes

Les différentes interventions ont toutes souligné en filigrane l'importance de la prise en considération des " groupes vulnérables ", qui peuvent, a contrario, être un moteur pour le développement économique local, si on leur donne les moyens de s'exprimer et d'expérimenter. Les jeunes sont les principaux candidats à l'exode rural, à ce titre, ils doivent bénéficier d'une attention toute particulière. En outre, Les femmes rurales s'occupent certes des tâches agricoles et/ou économiques qui leur incombent mais également de celles propres à leur foyer et à leur communauté. Leur autonomisation est souvent entravée par les obstacles de nature sociale, économique et politique comme conséquence du déséquilibre entre les sexes, comme par exemple le manque d'infrastructures publiques et sociales, l'accès inégal au crédit, aux équipements techniques et aux autres ressources importantes, comme la terre et l'eau. Dans ce contexte, il est essentiel de donner aux femmes les moyens d'agir et de développer leur activité, ce qui revient à soutenir toute la communauté qu'elles entretiennent.

Les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'offrir aux femmes de meilleures possibilités de cultiver leurs récoltes, de les vendre, d'avoir un travail rémunéré dans l'industrie agro-alimentaire, ou d'assumer d'autres activités rémunérées dans le milieu rural... En plus d'une amélioration purement économique de leur situation, cela s'avère essentiel pour accroître leur pouvoir de négociation au sein du foyer et pour légitimer leur contrôle sur la terre ou le crédit. Ceci permettrait d'élever leur statut au sein des familles et des communautés, mais aussi parce que les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'investir leurs revenus dans la nourriture et/ou dans d'autres besoins fondamentaux pour leur famille ou leur communauté.

À travers les projets soutenus par la fondation, on observe une montée en puissance du nombre de bénéficiaires. On note aussi que le taux de réussite est variable en fonction de plusieurs facteurs : climat, d'une zone à l'autre et suivant le groupe cible. Le taux de réussite varie de 50 à 80 %. Il est généralement plus élevé chez les jeunes filles que chez les jeunes garçons. Ces derniers sont moins patients et aspirent à une rentabilité immédiate des activités de commerce à rotation rapide des fonds. Au vu de ces expériences, la fondation aspire à se renforcer comme centre d'incubation pour les jeunes universitaires soucieux d'acquérir de l'expérience professionnelle et l'expérimentation de leurs projets de fin d'études.

**Les démarches d'appui au développement socio-économique en milieu rural,
Hafidha Khadhraoui, Fondation El Kef**

Problématique 3 – Sécuriser l'accès aux ressources naturelles et reconnaître la responsabilité des ruraux dans la gestion durable des territoires

Des ressources naturelles au cœur des systèmes de production et de l'économie des territoires. Les territoires ruraux méditerranéens doivent en très grande partie leur développement économique à la valorisation des ressources naturelles renouvelables, eau pour l'agriculture et l'abreuvement, terres agricoles pour les cultures ou l'arboriculture, forêts pour l'exploitation du bois et des produits forestiers, parcours valorisés par l'élevage qui représentent des superficies importantes dans les zones arides.

Dans les pays méditerranéens, ces ressources naturelles se caractérisent par une fragilité liée à différents facteurs écologiques suivant les territoires : pentes, faible fertilité des sols, exposition à l'aridité. Cette fragilité est souvent renforcée par la pression croissante de l'exploitation humaine du milieu, qui se combine plus récemment aux effets du changement climatique. Ce dernier met en perspective une augmentation de températures et de déficits d'eau dans la zone méditerranéenne susceptibles d'avoir un impact négatif sur la production, en particulier sur les systèmes intensifs.

L'importance économique et sociale du secteur forestier en Tunisie.

Avec une contribution moyenne au PIB estimée à 0,05 % et à environ 1 % du PIB agricole, les forêts tunisiennes abritent 10 % de la population totale du pays et 30 % de la population, soit près d'1 million d'individus. Parallèlement, sa contribution au niveau de la protection de l'environnement et plus particulièrement la protection des sols contre l'érosion, la préservation des ressources en eau et de la biodiversité, est fondamentale. A côté des parcours (4,4 millions d'hectares), la forêt tunisienne (1,3 million d'hectares) assure la couverture de 80 % des besoins de l'industrie des panneaux, contribue pour 14 % au bilan énergétique et pour 17 % aux besoins alimentaires du cheptel national. Elle permet ainsi la création d'un nombre important d'emplois à hauteur de 7 millions de journées de travail par an.

Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?
Abderraouf LAAJIMI, Ministère de l'Agriculture, Tunisie

Les facteurs économiques altèrent aussi la durabilité. Souvent inscrits dans le temps long, les systèmes territorialisés de gestion des ressources sont aujourd'hui aussi confrontés à l'ouverture croissante des marchés. Les stratégies de gestion participative et décentralisée qui émergent dans les PSEM constituent ainsi des tentatives de réponses à ces enjeux. Le soutien des bailleurs de fonds ou des pouvoirs publics nationaux à ces démarches apparaît de ce fait primordial.

L'objectif est de s'intéresser à deux types de ressources considérées comme fondamentales pour le maintien de l'agriculture et gérées le plus souvent de façon collective : les terres de parcours et zones forestières d'une part, et les ressources hydriques d'autre part. En plaçant la dimension foncière au cœur des débats, cette session vise à structurer le propos autour de deux questions centrales :

- comment favoriser des modes de gestion / formes de gouvernance qui permettent d'allier développement productif et préservation des ressources ?
- comment garantir aux agriculteurs un accès équitable à ces ressources tout en contribuant à réguler les conflits ?

Session 3.1. La gestion des ressources forestières et des parcours

Quatre présentations émanant d'expériences portées par des acteurs de l'environnement et du développement rural en Tunisie et au Maroc, ont été préparées pour introduire les débats de cette session. Elles émanent d'expériences en Tunisie et au Maroc et offrent les regards croisés d'une ONG environnementale, du Ministère de l'Agriculture tunisien, d'une Collectivité décentralisée marocaine, de l'Office de Mise en Valeur de Ouarzazate au Maroc associé à la Recherche avec l'IRD.

Session 3.1. La gestion des ressources forestières et des parcours

- **Abdelmonaem Labidi, de la Fondation Atlas, Tunisie**, porte un regard critique sur les approches de gestion des Ressources Naturelles en Tunisie.
- **Abderraouf Laajimi, Conseiller au Ministère de l'Agriculture de Tunisie**, partant de ces constats partagés, développe son intervention sur l'accès aux ressources naturelles et l'implication des acteurs, constituant les orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie.
- **Nisrin Alami, Chef de la Division de la Coopération et de Partenariat, Conseil Régional Tanger-Tétouan au Maroc**, développe l'expérience du Parc de Bouachem : entre enjeux de développement territorial et protection des ressources naturelles.
- **Ahmed Ramdane, de l'Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate (Maroc) ; Olivier Barrière, de l'Institut de Recherche pour le Développement (France)**, présentent l'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain : entre logique du marché et intérêt collectif.

Une cinquième intervention préparée pour cet atelier n'a pu être présentée. Son résumé figure également avec ceux des interventions précédentes. Il s'agit de Mohamed Naoufel Ben Haha S/D de l'aménagement à la DG/ACTA, Coordinateur du programme FCGBV, Ministère de l'Agriculture, Tunisie, développe l'expérience de gestion des bassins versants : évolution de l'approche d'intervention du programme FCGBV et de la dynamique d'intervention pour une meilleure gouvernance locale du développement.

Animée par Aurélie Chevrillon, de l'AFD, la session avait pour objectif de discuter des conditions d'une gestion plus efficace et plus durable des ressources communes parcours et forêts. Les acteurs sont à la recherche de réponses pertinentes face à la complexité de cette problématique. Quelles politiques publiques développer pour une gestion durable de ces ressources dans les territoires ruraux ? Comment mieux combiner responsabilisation des usagers dans un cadre de gouvernance renouvelé ? Quels modes d'exploitation innovants développer pour la durabilité de ces écosystèmes ? Comment développer des stratégies de valorisation viables économiquement, socialement et écologiquement ? Dans ce cadre, structuré autour de la recherche de politiques aptes à relever ces défis complexes, quelles implications sur les missions et les institutions existantes ?

I – Problématique et enjeux

Les statuts des terres de parcours et de forêts prennent différentes formes : communaux, collectifs de tribus ou de douars, domaine de l'Etat... Ces terres publiques servent toujours de support à l'économie de nombreuses communautés rurales, notamment dans les régions les plus difficiles qui se consacrent au pastoralisme et à la cueillette des produits forestiers. Les situations actuelles résultent d'évolutions spécifiques des pays considérés, elles ont subi largement l'empreinte de la gestion coloniale qui en même temps a reconnu le droit de propriété des tribus sur les terres de cultures et de parcours placées sous tutelle de l'Etat, mais aussi

entamé le processus de partage des terres collectives. Les états indépendants ont généralement maintenu cette diversité de statuts tout en accompagnant le partage des communs avec des intensités variables suivant les pays.

Le contexte pastoral marocain traduit une aporie qui alimente un statu quo propice aux tensions et aux relations conflictuelles. En effet, si les délimitations des tribus ont été légalisées dans les années 1980, elles ne correspondent pas exactement à celles du temps de la "pacification" du protectorat. De nombreuses tribus les contestent et le sujet engendre souvent des réactions épidermiques... "Propriété collective", l'espace territorialisé définit en fait, et en droit, un véritable "patrimoine commun". Les agdals sont les pâturages gérés par la communauté (les sous-lignages ou fractions) et les finages sont également sous le contrôle lignager du douar ainsi que la répartition de l'eau. La privatisation des espaces cultivés demeure, malgré des cas d'aliénation, toujours sous la maîtrise du groupe et non celle d'un "marché foncier", du moins chez es Aït Zekri étudiés et leurs voisins sur le versant sud du Haut Atlas marocain. En partant ainsi d'une situation très empirique, le territoire de cette tribu d'agro-pasteurs, nous nous interrogeons sur la régulation de l'accès aux ressources pastorales en rapport au statut de la terre. La diversité des acteurs et de leurs intérêts conduit à décortiquer les droits pratiqués et la mise en lumière de la formalisation de réglementations locales par les acteurs locaux eux-mêmes sous couvert du contresing du pouvoir central. De cette originalité, la demande exprimée d'une régulation légitimée par l'ensemble des acteurs intervenant dans le territoire nous conduit à travailler sur la prospective d'un droit négocié au travers d'un pacte socio-écologique. L'enjeu est celui d'un choix de paradigme juridique, traduction d'un choix de société, formalisé dans une régulation entre jeu individuel (intérêt privé) et jeu collectif (intérêt général).

**L'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain :
entre logique du marché et intérêt collectif.**
Olivier Barrière, IRD, Ahmed Ramdane, OMVA

Le pastoralisme du sud de la Méditerranée se caractérise aujourd'hui par plusieurs traits fondamentaux issus de l'histoire foncière. C'est d'abord la persistance de vastes territoires à usage collectif sur ces terres collectives qui constituent le support de l'économie de ces zones difficiles et par lesquelles les petits paysans peuvent se maintenir grâce à ces droits d'accès au collectif. C'est aussi la mobilité des troupeaux et des hommes qui s'est largement maintenue en dépit des politiques de sédentarisation, tout en intégrant les moyens modernes comme les camions pour le transport des animaux, de l'eau et des aliments complémentaires. Enfin à des degrés divers, on relève la persistance du " fait tribal " et la résistance du droit coutumier.

Cadres institutionnel et juridique d'intervention et d'utilisation de l'espace pastoral au Maroc

- Dahir de 1919 relatif aux terres collectives
- Code des investissements agricoles (1969)
- Loi 33/94 relative à la mise en valeur en bour
- Politique forestière (loi sur les aires protégées).
- Stratégie de développement des terrains de parcours.
- Plan moutonnier.

**L'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain :
entre logique du marché et intérêt collectif.**
Olivier Barrière, IRD, Ahmed Ramdane, OMVA

La gestion des terres collectives est généralement dénoncée et les jugements des spécialistes mentionnent le surpâturage, l'appauvrissement floristique, la perte de vigueur de la végétation, la dégradation des écosystèmes. Mais la gestion de la ressource sylvo-pastorale sur les terres collectives ne doit pas être mise en cause de manière uniforme, de nombreux sites font aussi

l'objet d'une gestion sociale paisible, plus soucieuse du bien collectif. Dans l'Atlas marocain, si la surface forestière et le recouvrement arboré moyen diminuent globalement dans un contexte de forte croissance démographique, on observe le maintien du couvert boisé en zone *agdal* et une forte dégradation du couvert en zone hors *agdal*. Le premier facteur de dégradation des terres collectives est indéniablement la mise en culture des sols fragiles réduisant massivement les espaces sylvo-pastoraux et favorisant la charge sur les communs restants.

Le patrimoine de ressources naturelles de la Tunisie, eau, sol et particulièrement les forêts et les parcours, continue à manifester une certaine fragilité eu égard aux modes d'exploitation prévalant et à l'exposition aux effets des conditions climatiques, marquées par une aridité d'une grande partie du territoire. En effet, les ressources forestières font montre d'une dégradation continue forte, conjuguée à une pression anthropozoogène, une perte en biodiversité et des difficultés de régénération. Parallèlement, la population forestière, en grande partie enclavée, dénote d'un niveau de pauvreté remarquable et d'un manque d'accès à des sources alternatives de revenu, les poussant à exercer une pression forte sur des espaces exploités qui ne cessent de se réduire. D'autant plus, avec leurs exploitations fragmentées, à faible productivité, cette population ne fait qu'aggraver le processus de dégradation et de déforestation.

Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?
Abderraouf Laajimi – Ministère de l'Agriculture - Tunisie

Face à de tels enjeux, particulièrement préoccupés par les risques de dégradation voire de désertification, les Etats ont privilégié les politiques et les législations mettant les services publics au cœur de la gestion de ces ressources naturelles. Ces politiques se sont traduites par la mise en œuvre de diverses mesures de protection des ressources naturelles : actions de lutte contre la désertification, travaux de conservation des eaux et des sols, plans de gestion forestiers, parcs nationaux et réserves. Ces politiques de gestion centralisée des ressources ont conduit à privilégier le contrôle étroit des usages des ressources naturelles. Elles ont à leur actif des résultats non négligeables en termes de conservation des ressources dans de nombreux territoires, comme dans la protection des forêts du nord tunisien. En revanche, les points faibles dans l'insuffisance de leur viabilité sociale et économique.

En Tunisie, les politiques ont été fortement axées sur la conservation de la forêt. L'administration forestière a toujours élaboré ses stratégies autour de la conservation et la protection des forêts sans penser à faire une stratégie globale inclusive de développement dans la zone. Le dialogue avec les populations est quasi absent et la relation se limite à l'engagement dans des travaux de chantiers temporaires de reboisement, CES ou de démasclage. La participation de la population se fait à travers l'administration elle-même, le choix des structures locales bénéficiaires à la réalisation d'actions n'est pas représentatif et ne reflète pas les besoins réels en développement dans ces zones.

Regard d'une ONG sur les approches de gestion des Ressources Naturelles.
Abdelmonaem Labidi, de la Fondation Atlas, Tunisie

Les constats précédents ont alors motivé des évolutions vers les approches participatives recherchant une meilleure implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Au milieu des années 1990, les interventions des pouvoirs publics se sont ainsi intensifiées. Les actions de développement dans le cadre des politiques post ajustement structurel au Maroc et en Tunisie ont mis en avant la décentralisation de la gestion des territoires et la participation des acteurs locaux au processus de développement. Elles ont également favorisé des changements institutionnels et l'émergence de nouvelles formes de gouvernance. Ainsi, les politiques de développement rural ont progressivement évolué vers une certaine reconnaissance des communautés de base comme étant des partenaires dans le

cadre d'un dispositif et d'une dynamique de développement participatif. Ce processus complexe d'évolution implique la remise en cause fondamentale d'un fonctionnement descendant, il ouvre à la conception d'un rôle nouveau de l'Etat (accompagnement, régulation,...) dans un cadre plus décentralisé et s'inscrit surtout dans une responsabilisation des usagers, du secteur privé et associatif.

Bien que les approches participatives se soient généralisées, notamment à travers les projets de développement rural, au cours des vingt dernières années dans certains pays comme la Tunisie et le Maroc, la relation entre usagers des ressources et services de l'Etat n'a pas véritablement changé. Pour preuve, la révolution tunisienne de janvier 2011 a largement remis en cause dans ses fondements la relation des ruraux à l'Etat, particulièrement dans le domaine de la gestion des ressources forestières et des parcours.

L'approche descendante a privilégié la segmentation technique des interventions à travers des politiques sous-sectorielles de gestion des forêts, de lutte contre la désertification avec les techniques de CES/DRS. Insuffisamment associées à la conception de ces mesures et politiques, les populations rurales se mobilisent pour exiger des réponses à des besoins prioritaires (développement économique, emploi, infrastructure de base, désenclavement...). Malgré l'intégration des approches participatives, les approches techniques fortement dominantes sont dénuées de véritables méthodes de dialogue et de concertation. L'enjeu est aujourd'hui de construire de nouveaux espaces institutionnels aptes à promouvoir ce dialogue entre l'administration et les citoyens pour une gestion durable des ressources naturelles. C'est à la croisée des usages multiples des différents agro-écosystèmes que se posent les problèmes, accentués par des politiques sectorielles qui dialoguent insuffisamment entre elles et avec les populations utilisatrices. L'enjeu fondamental est de construire une nouvelle relation avec les communautés dans la gestion durable des ressources communes. Il s'agit aussi de traiter des rapports fondamentaux entre élevage et forêt pour mieux combiner deux systèmes d'organisation radicalement différents qui se sont longtemps ignorés ou combattus.

Le nouveau contexte politique dans le pays renvoie vers un processus de décentralisation et de nouvelles priorités, où le développement régional et local, notamment des zones de l'intérieur et des zones défavorisées revêt une priorité incontestable. D'autant plus, la nouvelle Constitution tunisienne évoque l'objectif de développement durable, de l'équilibre entre les régions et l'exploitation rationnelle des richesses nationales en se référant aux indicateurs de développement. C'est dans ce cadre que s'inscrit la nécessité d'opter pour de nouvelles orientations et de nouvelles modalités de gestion des ressources forestières et pastorales. Ceci comprend particulièrement le développement d'activités forestières et pastorales, pouvant être génératrices de revenu et qui sont déterminantes pour les populations forestières.

Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?
Abderraouf Laajimi – Ministère de l'Agriculture - Tunisie

II – Questionnements et recommandations

Plusieurs points forts ont marqué ces échanges, mettant en évidence des contraintes, des questions fondamentales et des innovations à développer. Face à la complexité de la problématique de gestion locale des ressources naturelles, les acteurs sont à la recherche de réponses méthodologiques et de politiques publiques permettant de développer une gestion durable de ces ressources dans les territoires ruraux méditerranéens. Les expériences présentées émanent de différents territoires ruraux de Tunisie et du Maroc. Elles partagent les constats et enseignements exprimés par des responsables des politiques forestières, des responsables de projets de gestion des ressources naturelles et de parcs nationaux. Comment,

dans de tels contextes, les acteurs locaux se mobilisent-ils ? Comment sont identifiées et accompagnées les initiatives structurantes de gestion durable spécifiques, adaptées et créatrices d'emplois ? Quelles innovations institutionnelles favoriser pour s'inscrire dans une gouvernance véritablement concertée des ressources naturelles ?

Les questions soulevées peuvent se résumer en quatre grands axes de réflexion pour l'amélioration des politiques publiques :

- comment intégrer les problématiques socio-foncières sous-jacentes des droits historiques des usagers généralement jusque-là non prises en compte par les réglementations des Etats ?
- comment faire face à la perte de confiance entre populations et agents de l'Etat ?
- comment innover pour dépasser les approches participatives et aller vers une véritable implication des acteurs dans la gestion ?
- face au constat que l'Etat ne peut pas gérer à la place des usagers locaux, comment la décentralisation pourrait-elle permettre de sécuriser l'accès et assurer la gestion durable/patrimoniale de ces ressources ?

Le contexte renouvelé de la gestion des ressources naturelles post-révolution en Tunisie

- nouvelle constitution, le Chapitre 7 porte sur la régionalisation,
- mise à niveau organisationnelle et ouverture des structures locales sur leur environnement institutionnel,
- promotion du territoire (valorisation du patrimoine),
- implication des autorités locales et régionales, dialogue, PPP,
- nouvelle démarche d'animation usagers-ressources,
- profit des populations/usagers forestiers en priorité,
- implication des jeunes dans des dynamiques de développement local, promoteurs de leur territoire,
- consolidation de l'employabilité par une ressource locale qualifiée,

Regard d'une ONG sur les approches de gestion des Ressources Naturelles.
Abdelmonaem Labidi, de la Fondation Atlas, Tunisie

Plusieurs recommandations ont été mises en évidence lors de cette session, à la lecture des questionnements précédents.

Soutenir les innovations dans le domaine de la gestion locale responsable, les analyser et les développer. Ces innovations peuvent se regrouper en deux grands champs, celui faisant appel à des approches de construction de projets de territoire intégrant l'ensemble des acteurs et celui de l'analyse et celui du soutien aux modes de gestion et de médiation endogènes pour la reconnaissance d'une gestion patrimoniale.

Une approche concertée entre les acteurs régionaux et les populations pour la mise en œuvre des actions de Gestion des Ressources Naturelles et de développement local. Elle vise à :

- associer systématiquement la dimension de développement socioéconomique à la gestion des ressources ;
- prioriser les actions du projet en fonction du "gain social et environnemental" qu'elles occasionnent au niveau de la population à l'échelle des bassins versants ;
- mobiliser les compétences du ministère de l'agriculture au sens large pour répondre au mieux aux besoins de la population et proposer des actions intégrées (associant CES/Forêts et développement socioéconomique) ;
- systématiser la coordination entre les intervenants au niveau des gouvernorats pour maximiser l'effet levier des PDP.

Expérience de gestion des bassins versants : évolution de l'approche d'intervention du programme FCGBV,
Mohamed Naoufel Ben Haha, Ministère de l'Agriculture

Innover dans les démarches pour construire et mettre en œuvre un projet de territoire impliquant les organisations locales, l'Etat et les organisations socio-professionnelles.

Ces approches visent à accompagner un processus de construction d'un projet de territoire partagé intégrant les problématiques de gestion des ressources naturelles, la prise en compte des liens sociaux historiques, la structuration liée au marché local et l'implication des différents acteurs publiques et privés aptes à soutenir la mise en œuvre du projet de territoire.

Le Parc Naturel de Bouachem, une dynamique innovante de mobilisation des acteurs du territoire :

- impliquer et fédérer les élus et habitants du territoire dans le développement et la protection de celui-ci, faire émerger une culture de la responsabilisation,
- aller dans le sens la volonté de décentralisation affirmée depuis 2001 par l'État,
- organiser une interface améliorant la cohérence et l'efficacité des différents projets du territoire, aussi bien sociaux, économiques, qu'environnementaux,
- concrétiser des appuis conséquents, notamment européens, et un partenariat étroit avec d'autres structures de type Parc Naturel Régional du Luberon.

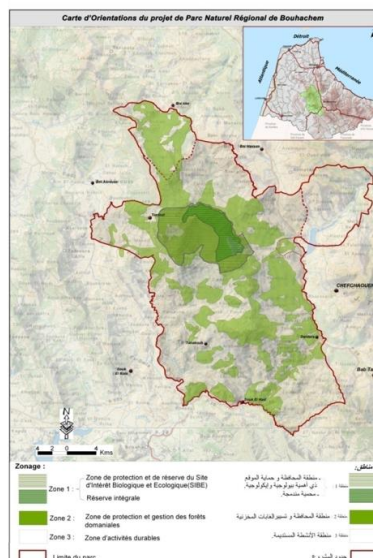
Cette Initiative Régionale a permis d'inspirer la législation marocaine et de créer le cadre juridique national concrétisant le titre de la loi n°22-07 relative aux Aires Protégées (2010) qui a institué les " Parcs Naturels " aux côtés des Parcs nationaux.

Projet de Parc Naturel de Bouachem entre enjeux de développement territorial et défis de protection des ressources Naturelles et Culturelle, Nisrin ALAMI, Conseil Régional Tanger Tétouan

Ces approches doivent contribuer à changer les regards des populations et des acteurs sur les potentialités et les fragilités de leur territoire. Il s'agit ainsi de promouvoir **un espace de dialogue entre visions locales et politiques sectorielles, entre collectivités, citoyens, professionnels et services déconcentrés.**

La Charte du Parc Naturel de Bouachem (Maroc)

1. gestion durable du patrimoine forestier en concertation propriétaires et populations riveraines ;
2. amélioration des infrastructures indispensables au bien être des habitants : voies de communication pour l'accès aux services santé et éducation, aménagements des points d'eau et d'adduction, équipements pour les déchets et l'assainissement, et électrification des douars, maîtrise dispersion de l'habitat ;
3. revalorisation du patrimoine bâti et architectural, et des métiers locaux liés à la construction ;
4. accompagnement d'une agriculture rentable et viable pour l'environnement (élevage caprin, oléiculture, apiculture), et valorisation production locale (terroir).



Un pacte socio-écologique : une régulation territoriale co-construite.

Ce pacte se définit par un espace de concertation multi-acteurs formalisé qui vise une régulation sur l'accès aux parcours, avec un objectif d'adaptation collective aux divers facteurs perturbants leurs systèmes (notamment les risques climatiques et de paix sociale) par la mise en place d'un processus de régulation négociée avec les acteurs locaux (élus, autorités locales, autorités traditionnelles, associations, institutions,...), ceci afin d'assurer sa légitimité dans sa formulation, sa mise en œuvre, et son suivi. L'objectif du pacte est de fixer les règles du jeu territorial en vue d'une cohésion sociale, et une solidarité socio-écologique, par la prise en charge des contraintes et des besoins des acteurs en fonction de l'état des ressources pastorales. Une question essentielle est la question foncière, qui s'articule entre privatisation et collectif. Elle se décline concrètement en statut juridique du sol (et de son usage) avec l'enjeu de préserver les parcours des différentes formes d'appropriation privées.

**L'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain :
entre logique du marché et intérêt collectif**
Olivier Barrière, IRD, Ahmed Ramdane, OMVA

Les contextes d'une grande diversité obligent à des stratégies innovantes et volontaristes au vu des enjeux et des attentes fortes des différents acteurs. Les stratégies à développer devraient intégrer la compréhension et la reconnaissance des logiques de gestion foncière et de régulation au niveau local.

Accompagner des nouvelles formes de régulation de l'accès aux ressources pastorales en rapport au statut de la terre. La diversité des acteurs et de leurs intérêts conduit à décortiquer les droits pratiqués et la mise en lumière de la formalisation de réglementations locales par les acteurs locaux eux-mêmes sous couvert du contresens du pouvoir central. De cette originalité, la demande exprimée d'une régulation légitimée par l'ensemble des acteurs intervenant dans le territoire nous conduit à travailler sur la prospective d'un droit négocié au travers d'un pacte socio-écologique. L'enjeu est celui d'un choix de paradigme juridique, traduction d'un choix de société, formalisé dans une régulation entre jeu individuel (intérêt privé) et jeu collectif (intérêt général).

C'est par l'élaboration d'une charte de territoire que nous avons commencé à réfléchir sur une régulation territoriale dans une relation "bottom-up" mettant en avant l'intérêt de la reproduction du groupe. La notion même de territoire nous renvoie à la socialisation d'un espace ici non pas "approprié" mais bien "patrimonialisé" par une communauté lignagère.

**L'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain :
entre logique du marché et intérêt collectif**
Olivier Barrière, IRD, Ahmed Ramdane, OMVA

Renouveler les politiques de GRN pour changer la relation entre population et ressources naturelles et intégrer la décentralisation. La pression d'exploitation sur les ressources, les enjeux démographiques et le changement climatique demeurent une constante des différents contextes présentés. Mais ces contraintes sont aussi fortement liées, voire amplifiées par les politiques publiques qui incitent parfois à la dégradation (parcours). Le modèle de gestion centralisé par l'Etat est de plus en plus mis en cause par les populations des territoires ruraux. Le développement de modes d'exploitation dans une pure logique de marché en conflit avec la gestion locale et les structures locales de gestion participatives GDA, Coopératives organisées par l'Etat sont de manière assez unanimes considérées comme fragiles et démunies en termes de capacité, de moyens, au final de viabilité et d'autonomie.

La relation population /ressources forestières est une relation qui mérite d'être révisée en cherchant un nouvel équilibre entre conservation et exploitation. La politique de GRN menée en Tunisie a conduit à plusieurs insuffisances : absence de prise en compte des aspects de développement du territoire forestier, non reconnaissance de la place de cette population dans la préservation et le développement des ressources forestières, absence de reconnaissance des droits historiques des usagers des forêts, paradoxe vu par les usagers (obligation de préservation Vs non accès pour l'exploitation), sentiment de discrimination par rapport à l'usage par l'adjudication publique.

Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?
Abderraouf Laajimi – Ministère de l'Agriculture - Tunisie

S'appuyer sur la décentralisation de la gestion des ressources naturelles qui implique un vrai transfert de responsabilités, et de moyens, ainsi que la définition des nouveaux rôles de l'Etat : accompagnement du transfert, médiation et conseil, contrôle/évaluation du mandat transféré. Au vu des limites constatées et partagées des expériences participatives dans différents pays, il importe d'aller plus loin dans la reconnaissance de la responsabilité des usagers dans la gestion des ressources naturelles.

Vers un processus de décentralisation et de nouvelles priorités (développement régional et local, notamment des zones de l'intérieur et des zones défavorisées). La prise en compte de l'espace par les politiques agricoles est un objectif stratégique visant à rationaliser l'aménagement du territoire et à contribuer au développement rural. L'enjeu est de faire évoluer le mode de gouvernance des ressources naturelles vers de nouvelles formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations, par plus d'implication aux processus décisionnels. On doit offrir des possibilités d'exploitation des ressources forestières à des dimensions raisonnables ce qui exige d'amender les textes, pour permettre d'améliorer leurs conditions de vie et créer un climat de confiance entre les différents partenaires et une cohabitation bénéfique et rentable aux exploitants et ressources forestières. Le développement d'activités forestières et pastorales qui peuvent être génératrices de revenus et qui sont déterminantes pour les populations forestières doit être promu.

Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?
Abderraouf Laajimi – Ministère de l'Agriculture - Tunisie

Adapter les réglementations pour reconnaître les innovations : rénovation des textes en lien avec la décentralisation, mise en cohérence des textes (Code Forestier, Code Pastoral).

Cette adaptation des textes devrait se construire dans des espaces de dialogue sur l'amélioration des politiques publiques de GRN au niveau national qui intègrent également le suivi conjoint de la mise en application de ces nouvelles réglementations et stratégies définissant un cadre renouvelé de gestion et d'utilisation des ressources naturelles. De tels espaces de dialogue devraient mobiliser dans la durée, les acteurs locaux, l'Etat, les professionnels et la société civile pour construire des visions prospectives et des propositions pertinentes d'amélioration adaptées à la diversité des territoires ruraux.

Session 3.2. La gestion des ressources en eau

Session 3.2. La gestion des ressources en eau

- **Serge Marlet, du Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement & Mohamed Ali Ben Mohamed, du Groupement de Développement Agricole El Wifek, Tunisie**, ont insisté sur l'importance de renforcer les capacités de gestion des GDA pour promouvoir une gestion durable des ressources en eau.
- **Hassane Kemmoun, de Cap Rural, Maroc**, a plaidé pour une gouvernance plus efficiente au sein des associations des usagers des eaux agricoles (AUEA) du périmètre du Moyen Sebou.
- **Mohamed Medany, de Fayoum Agro Organic Development Association, Egypte**, a présenté les défis auxquels font face les organisations d'usagers de l'eau, à partir de l'expérience de FAODA dans le Fayoum (autre auteur : Omar AL MASRY, Fayoum Organic Development Association).
- **Fouzia Dadouche, de l'Agence du Bassin du Souss, au Maroc** a exposé la problématique d'épuisement des nappes souterraines et les défis de la mise en œuvre des contrats de nappes (autre auteur : Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss).
- **Julien Burte, du Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, en Tunisie**, a analysé la gestion des eaux souterraines sur le bassin versant du Merguellil dans le gouvernorat de Kairouan (Tunisie)

Animée par Philippe Le Grusse, du CIHEAM – IAM Montpellier, la session avait pour objectif de discuter des conditions d'une gestion plus efficace et plus durable des ressources en eau. Dans le cas des eaux de surface, la session s'est interrogée sur les conditions auxquelles les associations d'usagers de l'eau peuvent gérer efficacement les périmètres irrigués et favoriser une bonne mise en valeur, ainsi que sur le nouveau rôle de l'Etat suite à la montée en puissance de ces associations. Pour ce qui est des eaux souterraines, la question de la durabilité de leur utilisation suite à l'expansion rapide des puits et forages a été posée et certains instruments de régulation de la demande ont été analysés.

En ce qui concerne les périmètres irrigués gérés par des associations d'irrigants, les participants se sont interrogés sur les conditions pour renforcer les capacités locales de gestion. L'Etat dispose-t-il des compétences nécessaires pour renforcer et contrôler ces associations ? Quelles évolutions légales sont nécessaires pour améliorer la gouvernance de ces périmètres ?

Ils ont aussi analysé la question de la régulation de la demande dans le cas de l'utilisation des eaux souterraines. En particulier, comment éviter des différences dans l'accès à l'eau au profit des producteurs ayant davantage de moyen financiers ? Quelles sont les possibilités de régulation sociale de l'eau souterraine qui constitue un bien commun ?

I – Problématique et enjeux

L'agriculture des PSEM se trouve confrontée au défi de lutter contre la pauvreté en zone rurale et de fournir davantage d'aliments pour les marchés intérieurs et extérieur, dans un contexte d'augmentation de la population en zone rurale. Mais les possibilités d'augmenter les surfaces ou les rendements sont limitées par la disponibilité et le renouvellement des ressources naturelles, en particulier les sols arables et l'eau. En effet, une grande partie de l'espace rural des PSEM est caractérisée par des potentialités productives limitées et présente une vocation essentiellement agropastorale. Les terres ayant un fort potentiel agricole – sols fertiles et pluviométrie suffisantes – sont rares et inégalement réparties sur le territoire. L'irrigation permet à la fois d'augmenter les surfaces – en viabilisant l'agriculture dans des zones jusque-là désertiques ou inaptes – et d'améliorer fortement les rendements, l'intensité culturale et la

valeur ajoutée produite. De nombreux Etats en ont donc fait leur priorité, d'abord sur la base de la mobilisation des eaux de surface (grande, puis moyenne et petite hydraulique) et, plus récemment, par le recours aux nappes souterraines plus ou moins profondes. L'impact économique et social de l'irrigation est visible au niveau des chaînes de valeur. L'agriculture irriguée permet le développement de filières de production à haute valeur ajoutée, dont une partie est destinée à l'exportation. Mais elle permet aussi de viabiliser l'agriculture familiale, fragilisée par un foncier insuffisant et morcelé, en lui permettant d'intensifier sur des surfaces réduites.

La demande en eau d'irrigation continuera donc vraisemblablement de croître au cours des prochaines années sous l'effet de l'extension des surfaces (comme les nouvelles terres en Egypte) et de l'augmentation des besoins consécutive aux changements climatiques.

La croissance de l'offre, réponse traditionnelle à l'augmentation de la demande en eau, est limitée par la disponibilité et par la qualité des ressources. Dans certaines régions, les prélèvements dépassent déjà le potentiel d'eau renouvelable. En ce qui concerne les eaux de surface, celles-ci sont de plus en plus fréquemment complétées par l'utilisation de forages, voire même par le dessalement d'eau de mer. Pour ce qui est de l'eau souterraine, on assiste à une baisse rapide du niveau des nappes phréatiques qui compromet l'accès à la ressource, en particulier pour les producteurs n'ayant pas les moyens d'investir et de rentabiliser des forages de plus en plus profonds. Ces tensions risquent fort d'être aggravées par les changements climatiques, qui provoqueront une diminution des ressources en eau estimée entre 10 et 40 %.

L'utilisation et la gestion des eaux souterraines est un enjeu majeur actuel et futur en Tunisie centrale. Elles sont aujourd'hui la base d'une *"groundwater economy"* très dynamique qui attire investisseurs et jeunesse rurale mais qui est aussi très consommatrice de ressources naturelles. Cela pose la question de la durabilité de ces ressources en eau, mais plus largement de l'ensemble des ressources environnementales.

**La gestion des eaux souterraines sur le bassin versant du Merguellil
dans le gouvernorat de Kairouan (Tunisie)
Julien Burte, CIRAD**

Le bassin hydraulique du Souss-Massa compte parmi les zones les plus riches et les plus importantes du pays, en raison de ses potentialités économiques (agricoles, touristiques, industrielles,...). L'une des contraintes, qui pourrait constituer un facteur limitant sinon un frein à ce développement, est la disponibilité des ressources en eau. En effet, le bassin hydraulique du Souss-Massa est l'un des bassins du Maroc où le problème de l'eau se fait sentir avec le plus d'acuité : les besoins en eau sont en constante hausse sous la pression des demandes en eau potable et industrielle et surtout, en eau agricole. (...) Malgré l'importance des efforts déployés en matière de recherche et de mobilisation des ressources en eau depuis plusieurs décennies, l'équilibre entre l'offre et la demande en eau devient de plus en plus difficile à réaliser. Ce déséquilibre s'accroît par la succession des épisodes de sécheresse de plus en plus sévères que connaît la région depuis le milieu des années 70.

**La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa
Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss**

Certes, des techniques existent qui permettent d'économiser l'eau à la parcelle (irrigation localisée) et d'améliorer l'efficacité des réseaux de transport et de distribution de l'eau. Le potentiel est important, mais nécessite des investissements coûteux, hors de portée des agriculteurs familiaux si l'Etat ne les subventionne pas. Or, les subventions à l'irrigation provoquent également une augmentation des surfaces irriguées, ce qui aboutit bien souvent à une amélioration de l'efficacité de l'irrigation mais pas à une baisse de la demande globale. Par ailleurs, certains producteurs profitent des technologies d'irrigation localisée pour mettre en

place des cultures ou des techniques culturales plus exigeantes en eau, annulant par-là même l'effet attendu sur la demande en eau agricole.

L'amélioration de l'efficacité de la gestion de l'eau ne peut se résumer à des questions technologiques, pour importantes qu'elles soient. Les systèmes de culture, l'organisation des filières, la gestion sociale des ressources en eau, les normes légales et les incitations économiques sont autant d'instruments essentiels à mobiliser pour arriver à une gestion durable et efficace des ressources en eau. Par exemple, l'évolution des systèmes de production, provoquée par la nécessité pour les producteurs de répondre à la demande du marché tout en limitant les risques, est peu compatible avec les mécanismes centralisés de gestion de l'eau.

De ce point de vue, la participation croissante des usagers via des associations ad-hoc et la redéfinition du rôle de l'État permettent des avancées importantes, même si, comme le montrent les expériences en cours au Maroc, en Tunisie et en Egypte, la gouvernance des périmètres irrigués est encore loin d'être optimale. Les associations d'usagers font face à des difficultés de gouvernance interne et à un manque de compétences techniques qui limitent leur capacité à gérer efficacement les réseaux, comme en témoignent les difficultés de recouvrement des coûts. De son côté, l'État a du mal à se repositionner dans son rôle d'accompagnement et de contrôle des associations d'irrigants.

(...) Au démarrage du projet et surtout après la fin de la convention Etat/AUEA (Associations d'Usagers de l'Eau Agricole) d'une durée de 5 ans d'encadrement rapproché, les AUEA ont dû faire face à plusieurs difficultés qu'elles ont pu juguler progressivement. Ces difficultés relèvent de différents registres :

- difficultés liées à la conception technique du projet car ce dernier a été conçu pour être géré par un établissement public disposant des compétences techniques et des capacités matérielles. Les autorités publiques l'ont ensuite confié aux AUEA, qui sans préparation suffisante se sont retrouvées en charge de la gestion de grosses stations de pompes. En outre, plusieurs AUEA étant alimentées à partir d'une même station (...), la défaillance d'une association avait des répercussions sur le fonctionnement de la station et sur les autres associations, (...)
- le fonctionnement des bureaux des AUEA du PMSIA est resté non satisfaisant du fait de l'interférence de plusieurs facteurs : faible niveau d'instruction, litiges ethniques ou politiques, luttes d'influence, manque de compétence managériale etc.

**Pour une gouvernance plus efficace au sein des AUEA du périmètre du Moyen Sebou
Lahcen Laaboudi, DRA de Fes Boulemane ; Abdelaziz Anbari, Président d'une AUEA**

In Fayoum (Egypt), 100 Water User Associations (WUA) and 10 Branch Canal water User Associations (BCWUAs), serving 2 800 farmers and covering an area of 13 000 feddans (roughly 5 500 ha) were created during the project. However, the implementation of WUA faced some difficulties:

- *it was uneasy to change irrigation practices and to shift from individual to collective management of water, because farmers want to control themselves their access to water. Furthermore, incentives and envisaged benefits were different for farmers on the same meska [main canal] which made difficult the agreement of all farmers to collective management.*
- *all stakeholders (staff, farmers, contractors...) had limited experience in participatory approach and the dialogue between farmers /WUAs and Ministry of Water Resources and Irrigation (MWRI) service-delivery level staff throughout the years was insufficient*
- *the lack of finance for maintaining the Meskas after the project ended as well as the lack of follow-up and assistance from government bodies*
- *All this has led to a situation of poor water distribution and decrease in agricultural yields, resulting in a decrease in income for local farmers. As a consequence, all WUA disappeared progressively after the project ended when the organizations suffered from lack of money for canal maintenance and WUA functioning.*

**The importance and challenges of Water Users Associations in Egypt:
FAODA's experience in Fayoum
Mohamed Medany & Omar Al Masry, Fayoum Agro Organic Development Association**

II – Questionnements et recommandations

Les exposés ont mis en évidence que la gestion des ressources en eau devait être considérée à deux niveaux différents : d'une part, au niveau des associations d'irrigants dans les périmètres irrigués, d'autre part au niveau des différents utilisateurs de l'eau dans un territoire donné.

Renforcer la responsabilité de gestion de l'eau des associations d'irrigants

Le processus de transfert de compétences de l'Etat vers les associations d'usagers de l'eau existe dans les 3 pays, même si des différences existent sur les mécanismes de mise en œuvre et l'autonomie accordée aux associations. Dans tous les cas, plusieurs constats s'imposent. Même si les situations sont contrastées, se pose systématiquement le problème des ressources humaines disponibles dans les associations d'irrigants pour mener à bien les tâches qui leur sont confiées. Or, gérer l'eau constitue un nouveau métier pour des responsables qui doivent y être formés afin de maîtriser correctement le fonctionnement technique du système ou la gestion des ressources financières payées par les irrigants. Par ailleurs, les moyens financiers dont disposent les organisations d'usagers de l'eau permettent parfois tout juste le fonctionnement du système (paiement du pompage, des aiguadiers...). Les investissements nécessaires à son entretien régulier, qui permettent d'assurer sa durabilité, ne sont souvent pas réalisés faute de moyens. Dans certains cas, comme en Tunisie, les tarifications définies par l'Etat sont insuffisantes et certaines organisations d'irrigants doivent fixer des montants de contribution plus élevées pour avoir des moyens correspondant aux tâches qui leur ont été transférées. La capacité des irrigants à contribuer aux coûts du système d'irrigation dépend par ailleurs également de la mise en valeur des terres et des revenus que les exploitations peuvent elles-mêmes en tirer, d'où l'importance d'appuyer les producteurs à mettre en place des systèmes de production plus intensifs générant des revenus élevés par unité de surface.

Au Moyen Sébou (Maroc), le financement des activités agricoles reste très limité en raison de non disponibilité des titres fonciers qui sont tributaires du dossier du remembrement qui a pris beaucoup de retard pour son homologation. Les actions de mise en valeur du périmètre n'ont été entamées que tardivement et par conséquent les revenus modestes de la plupart des agriculteurs ne leur permettent pas de s'acquitter des redevances d'eau. En conséquence, la mise en eau du périmètre reste en deçà des objectifs puisque la superficie irriguée stagne autour de 40 à 45 % de la superficie équipée pour le secteur 1. La situation est plus médiocre pour le secteur 2 où l'irrigation a chuté de 35 % à 20-25 % après l'arrêt de la SP8 suite aux dégâts des crues de l'oued Sebou de 2011. En ce qui concerne le recouvrement des redevances d'eau, la situation diffère d'un secteur à l'autre (...).

Pour une gouvernance plus efficiente au sein des AUEA du périmètre du Moyen Sebou
Lahcen Laaboudi, DRA de Fes Boulemane ; Abdelaziz Anbari, Président d'une AUEA

Enfin, la gestion des périmètres irrigués par les associations d'irrigants suppose une organisation collective efficace. Or, les associations d'irrigants, souvent créées à l'initiative des Etats sur des bases techniques plutôt que sociales, font face par la suite à des problèmes de gouvernance qui minent leur capacité à faire respecter les règles de gestion et à assurer un recouvrement efficace des redevances.

La transition entre les systèmes administrés par l'Etat et ceux administrés par des associations d'usagers de l'eau est souvent source de difficultés. D'une part, les périmètres irrigués ont souvent été prévus pour une gestion centralisée, ce qui complique le transfert aux organisations d'irrigants. D'autre part, certaines administrations répugnent à abandonner leurs prérogatives au profit des agriculteurs ou, au contraire, se désengagent brutalement sans avoir suffisamment préparé les organisations d'usagers de l'eau à prendre la relève. Dans tous les cas, l'Etat peine à redéfinir son rôle afin de former et d'accompagner les organisations mises en place, mais

aussi de contrôler leur gestion afin de garantir l'intérêt collectif et le fonctionnement harmonieux des organisations.

En Tunisie, la réalisation des objectifs des politiques publiques se heurte principalement à la persistance de dépendances administratives, techniques et financières des GDA [associations d'irrigants sous le statut de Groupement de Développement Agricole]. Parce qu'elles s'estiment responsables du bon usage et de la pérennité des investissements publics, les administrations publiques s'immiscent souvent dans la gestion des GDA face à la nécessité de faire face aux divers problèmes rencontrés quotidiennement sur le terrain.

Gestion durable des ressources en eau, renforcer les capacités de gestion des GDA
Serge Marlet, CIRAD ; Mohamed Ali Ben Mohamed, GDA El Wifek

Améliorer la gestion durable de l'eau au niveau des territoires en favorisant des mesures de régulation et de gouvernance.

L'irrigation permet le développement de cultures à haute valeur ajoutée et joue un rôle essentiel dans l'économie des territoires, notamment en zone aride. Les politiques publiques ont fortement incité le développement de l'irrigation, d'abord à partir des eaux de surface, puis ensuite à partir des eaux souterraines, dont l'exploitation est aujourd'hui largement hors de contrôle. La croissance de la demande est telle que les ressources ne peuvent suffire et commencent à s'épuiser, comme le montre en particulier la baisse continue des nappes phréatiques.

L'effort de mobilisation des ressources en eau par la réalisation de nouveaux aménagements, telle que préconisée par le plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE), ne pourra pas à lui seul résorber le déficit déjà important. Le PDAIRE a souligné à cet égard que, même en mobilisant la quasi-totalité des apports en eau de surface, les besoins en eau ne pourront être satisfaits, à l'horizon 2030, qu'au prix du maintien de la surexploitation des nappes du Souss et de Chtouka. Pour faire face à cette situation, qui présente de réels dangers pour la pérennité des investissements déjà réalisés et hypothèque le développement futur de toute la région, le PDAIRE a prévu un certain nombre de mesures de la gestion de l'offre et de la demande.

La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa
Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss

La question de la gestion des ressources en eau à l'échelle du territoire devient essentielle, mais se heurte à la fois aux besoins en eau des différents acteurs et aux politiques publiques favorisant le développement de l'irrigation. Même si chacun sait que, sans intervention pour réguler la demande en eau, beaucoup d'activités économiques seront menacées, rares sont les exemples de régulation qui fonctionnent. En Tunisie, dans le bassin du Merguellil, l'Etat a perdu la capacité à contrôler une demande en eau fortement atomisée.

En Tunisie centrale, le développement de l'utilisation des eaux souterraines est en particulier le fruit d'une politique de mise en valeur de ces ressources depuis les années 70 et la construction des premiers périmètres irrigués. Largement relayé depuis par la construction de systèmes irrigués par forages privés (plus ou moins illicites), ce développement n'est plus aujourd'hui sous contrôle. Le retrait des services publics d'accompagnement agricole depuis les années 1990, l'informalité qui marque cette *groundwater economy*, la remise en cause d'une organisation très verticale du pouvoir depuis la révolution de 2011 : tout cela nous conduit à poser le constat d'une distanciation des pouvoirs publics aux territoires ruraux et d'une perte de contrôle de ses ressources en eau.

**La gestion des eaux souterraines sur le bassin versant du Merguellil
dans le gouvernorat de Kairouan (Tunisie)
Julien Burté, CIRAD**

Des instruments permettant de limiter la demande en eau existent, comme les instruments économiques (tarification, quotas, subventions, fiscalité...). Les réflexions existent dans certains pays, comme au Maroc et des innovations sont testées. Dans le bassin du Souss-Massa, l'Etat a mis en place un comité appelé "contrat de nappe", qui regroupe tous les intervenants dans le domaine de l'eau et permet de proposer des actions visant à la préservation et à la valorisation de l'eau.

Des dispositions de bonne gouvernance doivent impérativement être prises pour réduire la pression sur les ressources en eau souterraine. Du point de vue organisationnel, il a été procédé à la création d'un comité intitulé "contrat de nappe", regroupant l'ensemble des intervenants dans le domaine de l'eau dans la zone du Souss Massa. En effet, au niveau de cette zone, la gestion des ressources en eau est effectuée à la fois par les Associations d'Usagers de l'Eau Agricole, par les organismes Etatiques (ORMVA du Souss Massa Agence du Bassin Hydraulique du Souss Massa, Office National de l'eau potable, etc.) et par le secteur privé (délégation de gestion par l'Etat ou agriculteurs propriétaires des exploitations ayant équipé leurs parcelles). Ce comité constitue un cadre de communication, de concertation et de proposition d'actions visant la préservation des ressources en eau et leur valorisation (simplification des procédures, limitation de l'extension des superficies irriguées dans la zone du Souss Massa, organisation du métier de creusement des forages...).

**La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa
Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss**

Redéfinir le rôle de l'Etat pour s'adapter à l'évolution du contexte en soutenant un véritable transfert de responsabilité aux associations d'usagers de l'eau.

Le débat s'est finalement orienté sur la redéfinition du rôle de l'Etat, dans un contexte d'évolutions technologiques, de libéralisation économique, de changements climatiques en cours, afin que l'agriculture irriguée puisse s'adapter et favoriser une gestion durable de la ressource en eau. Comment éviter d'accentuer les dualités internes avec les territoires d'agriculture pluviale, entre les zones de plaines irriguées et les zones sèches et montagneuses, entre les producteurs en fonction de leur capacité d'exploiter la ressource en eau ? Comment promouvoir des systèmes productifs adaptés au besoin du marché tout en intégrant les contraintes sur la ressource en eau ?

Le rôle de l'Etat doit clairement être défini et permettre aux autres acteurs d'assumer leurs responsabilités, c'est la condition pour un véritable transfert de responsabilité de l'Etat aux associations d'usagers de l'eau. Il incombe en particulier à l'Etat, au-delà de la définition du cadre légal, de favoriser les transferts de compétences aux associations d'irrigants et de contrôler que celles-ci gèrent les périmètres irrigués dans le sens de l'intérêt collectif et de la bonne mise en valeur de l'aménagement.

Some lessons can be learnt from from FAODA's past experiences regarding water management and irrigation.

Public governmental actors usually propose technical solutions to improve water efficiency, but very few efforts have been made to incorporate local beneficiaries into the process of policy and decision making on a decentralized level. Top-down policies have resulted in long-lasting mismatches between concerned farmers and public governmental stakeholders concerning key issues such as distribution of water and maintenance of canals and irrigation networks. It is critical to strengthen the management capacity of the WUA to make sure that they will be able to dialogue with the local governmental institutions, but also to set internal governance which make possible to achieve both a fair management of farmers conflicts regarding access to water and the sustainability to the functioning of the association. Also the lack of institutionalization of the relations between farmers/WUAs and MWRI has led to a situation in which each side's responsibilities towards each other are unclear, resulting in conflicts between farmers and MWRI service-delivery level staff, unlawful farmers practices in breaking irrigation structures and stealing water. Finally, it is worth noting that Law 12 defines the Ministry of Water Resources as the only entity responsible for the management, operation and maintenance of the national water resources and prevent WUAs from a real participation at local level. It is necessary to amend the national water law 12 to make water users associations the legitimate counterparts of MWRI in public decision making over the management of the national water resources.

**The importance and challenges of Water Users Associations in Egypt:
FAODA's experience in Fayoum**

Mohamed Medany & Omar AL Masry, Fayoum Agro Organic Development Association

Il semble dès lors recommandé de réformer l'organisation et le fonctionnement des administrations locales pour les faire évoluer d'un rôle dépassé de gestionnaire des Périmètres Publics Irrigués (PPI) vers celui de partenaire susceptible d'accompagner les GDA dans leurs missions sous forme de collaboration pour la rénovation et la maintenance des PPI ; et d'une coordination effective pour la gestion des ressources en eau et l'exploitation des PPI. Ces modalités devront être adaptées à chaque situation dans le cadre de processus participatifs de concertation pour la clarification des règles et de leurs conditions d'application, la réactualisation du cadre contractuel et la garantie de conditions d'équilibre budgétaire des GDA. La légitimité des associations d'irrigants sera enfin renforcée si l'administration les laisse innover d'un point de vue institutionnel, et développer de nouvelles activités au service de leurs adhérents.

**Gestion durable des ressources en eau, renforcer les capacités de gestion des GDA
Serge Marlet, CIRAD ; Mohamed Ali Ben Mohamed, GDA El Wifek**

A partir de l'expérience du Moyen Sébou, au Maroc, plusieurs leçons peuvent être dégagées :

- au niveau de l'appropriation du projet par les bénéficiaires : ces derniers doivent être impliqués dès le démarrage du projet (c'est-à-dire avant que les investissements ne soient réalisés). Et ce à travers la présence dans les commissions de remembrement qui statuent sur tous les litiges fonciers, la participation des irrigants dans la préparation des projets et leur mise en œuvre, la définition des plans de cultures etc...,
- sur le plan technique : l'option technique retenue doit comporter un mode d'irrigation qui tient compte des capacités de gestion des AUEA. La conception du canevas hydraulique doit également prévoir des quartiers d'irrigation maîtrisables, tout en recherchant le maximum d'autonomisation des branches de desserte,
- concernant le partage des tâches entre l'Etat et les organisations des agriculteurs, force est de constater qu'il y a encore des zones d'ombre. D'où la nécessité de classer les missions dévolues à l'administration et celles à confier aux AUEA,
- nécessité d'un plan d'accompagnement : l'accompagnement de ces institutions constitue la pièce centrale de l'action publique. Elle doit intégrer, outre un programme de formation continue adapté aux besoins spécifiques des usagers, un système d'information (système SIG, système de suivi et de gestion, avertissement à l'irrigation...) et un appui soutenu pour la maintenance des équipements hydrauliques et du matériel d'entretien,
- il faut ouvrir le champ des missions des AUEA pour leur permettre d'investir d'autres composantes de développement pour consolider leur position à l'échelle de la dynamique locale et surtout satisfaire les besoins des agriculteurs. L'irrigation et le développement agricole vont de pair (...),
- en ce qui concerne le cadre réglementaire : il faut remarquer que la loi n°02-84 régissant les AUEA n'a jamais subi d'amendements. Il y a lieu de la revoir pour la réadapter aux réalités du contexte actuel (compression du personnel administratif, dynamique locale,...) en clarifiant le rôle de contrôle et de supervision à assurer par l'Etat pour garantir la durabilité de l'investissement d'un côté, et en confortant les missions à assigner aux AUEA de l'autre.

Pour une gouvernance plus efficiente au sein des AUEA du périmètre du Moyen Sebou
Lahcen LAABOUDI, DRA de Fes Boulemane ; Abdelaziz ANBARI, Président d'une AUEA

Renforcer le rôle majeur de l'Etat dans la gestion stratégique des ressources en eau au niveau des territoires.

L'exemple du Souss montre que l'Etat est un acteur central de la mise en œuvre d'une planification concertée et du contrôle des engagements des parties prenantes pour la gestion stratégique de la ressource. Cependant il fait face à de nombreuses difficultés, aussi bien techniques, qu'économiques, sociales ou même politiques. La capacité de l'Etat à induire les changements de la part des acteurs privés dépend en grande partie de sa capacité à mobiliser des financements afin de contrôler le respect des engagements et de fournir les incitations nécessaires aux reconversions.

La convention cadre définit les actions à entreprendre, les engagements de chaque partenaire ainsi que le mode et la source de financement de ces actions :

- les aides financières de l'Etat, qui s'élèvent à 60 % du coût total du projet de reconversion d'une superficie de 30 000 ha à l'horizon 2012 ;
- les redevances d'utilisation du domaine hydraulique de l'Etat ;
- la contribution des agriculteurs avec mobilisation d'un fond de garantie par le Conseil Régional du Souss Massa Draa permettant aux agriculteurs de faire recours aux crédits.

La réalisation de l'ensemble des actions précitées nécessitera d'importants moyens financiers. En plus des moyens financiers mobilisés, la modification de l'arrêté relatif aux redevances d'utilisation de l'eau du domaine public hydraulique pour l'irrigation dans la zone d'action de l'agence du bassin hydraulique du Souss-Massa, s'avère nécessaire pour mobiliser ces moyens financiers. Elle constitue la pierre angulaire de toute la stratégie de gestion et de préservation des ressources en eau souterraine qui découlera de la convention cadre.

La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa
Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss

Ainsi le Rôle de l'Etat ne se limite pas à favoriser une gestion des ressources en eau, mais doit considérer les modèles de développement dans leur ensemble, du point de vue de leur impact sur les ressources naturelles.

L'analyse du bassin versant du Merguellil montre la nécessité d'une nouvelle gouvernance dans un cadre institutionnel renouvelé porté par un contexte d'ouverture démocratique. Il s'agit également de construire de forme participative un projet de territoire à partir du choix d'un modèle socio-environnemental plus ou moins consommateur de ressources naturelles (et en particulier de ressources en eau) porteur de développement rural pour la Tunisie (en particulier centrale).

La gestion des eaux souterraines sur le bassin versant du Merguellil
dans le gouvernorat de Kairouan (Tunisie)
Julien Burte, CIRAD

Mettre l'accent sur la formation des différents acteurs à de nouvelles formes de gouvernance et de mutualisation des risques inhérents à l'agriculture.

Les recommandations qui précèdent mettent en évidence la nécessité de former les différents acteurs (Public/Privé) à ces nouvelles formes de gouvernance, mais aussi de développer des réflexions sur des formes de mutualisation des risques inhérents à l'agriculture et des coûts de gestion de l'eau au niveau des territoires afin de favoriser une plus grande équité.

Problématique 4 – Les nouveaux besoins de compétences et de services dans l'appui à l'agriculture et dans l'animation des territoires

L'émergence des dynamiques des territoires ruraux interroge fondamentalement les fonctions et les démarches d'accompagnement par l'Etat et les différents acteurs institutionnels au niveau régional et local, qu'ils soient publics (déconcentrés ou décentralisés) ou privés (professionnels, associations, investisseurs privés...). Face aux dynamiques observées et aux attentes des porteurs d'initiatives des territoires, l'offre en matière de conseil, d'accompagnement et de crédit agricole est fortement interpellée et doit profondément se renouveler dans la nature de ses missions et de ses objectifs, comme dans le contenu de ses démarches. L'enjeu est ainsi de constituer de nouveaux services, de nouvelles compétences et de nouveaux métiers répondant aux besoins d'accompagnement des dynamiques rurales, tant en matière de crédit et de conseil agricole que plus largement d'animation du développement territorial.

Les phénomènes d'intégration observés dans le secteur agricole et agroalimentaire conjugués à l'importance croissante des organisations de producteurs conduisent à réinterroger en profondeur les modalités de mise en œuvre de l'appui auprès des agriculteurs, en particulier au sujet des métiers de conseil, de crédit et de vulgarisation. Aujourd'hui encore majoritairement prises en charge par l'Etat, ces activités sont fréquemment perçues dans les PSEM comme des "maillons faibles" car sous-tendues par des méthodes classiques de moins en moins aptes à répondre aux besoins des producteurs. L'articulation avec le secteur privé apparaît donc plus que jamais comme souhaitable, en particulier pour se réformer et s'élargir à de nouvelles compétences liées à la transformation, aux marchés, au développement des organisations et à la gestion de projets.

Au-delà de l'agriculture proprement dite, les évolutions à l'œuvre dans les espaces ruraux méditerranéens (bouleversements institutionnels, dynamiques de décentralisation) nécessitent le concours d'animateurs de territoires capables de comprendre les dynamiques à l'œuvre et de faire émerger une vision partagée du développement, de favoriser un dialogue entre les différents acteurs et avec l'administration. Les savoirs techniques seuls sont désormais insuffisants et doivent être enrichis par des méthodes de médiation / négociation, en particulier sur l'intersectorialité. Les expériences présentées devront notamment déboucher sur des recommandations en matière de formation et de recherche, en particulier concernant les nouveaux profils de ces animateurs ruraux.

Le premier atelier "*Les nouveaux besoins de services de développement : vulgarisation, conseil et formation agricole*" (session 4.1) a présenté des expériences d'appui aux producteurs mises en œuvre par l'Etat, les agences de développement et les organisations de producteurs. L'objectif de cet atelier était de partager des connaissances en matière d'accompagnement et de renforcement des capacités des producteurs. Le débat avait questionné l'adaptation des méthodes de vulgarisation et des services financiers aux besoins des producteurs et des ruraux de façon générale.

Le deuxième atelier "*L'animation rurale : quelles nouvelles compétences pour favoriser les dynamiques de développement rural ?*" (session 4.2) a abordé, à travers des exemples d'animation de territoires, les nouveaux besoins en termes de compétences pour accompagner le développement des dynamiques territoriales et avait interrogé la capacité des dispositifs de l'enseignement et de la formation agricole à produire les nouveaux animateurs ruraux aptes à ces nouvelles fonctions d'accompagnement et d'animation du développement territorial fondées sur le dialogue intersectoriel et la médiation.

Session 4.1. Les nouveaux besoins de services de développement : vulgarisation, conseil et formation agricole

Cinq présentations émanant d'expériences portées par des institutions publiques ou des organisations de producteurs au Maroc et en Tunisie, ont permis d'introduire les débats de cette session.

Session 4.1.

Les nouveaux besoins de services de développement : vulgarisation, conseil et formation agricole

- **M. Omar Behi de l'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche et M. Hatem Mabrouk, de l'Institut National Agronomique de Tunis** ont exposé le regard des professionnels et des syndicats sur les expériences de vulgarisation agricole en Tunisie
- **Mme Najet Dahdouh et M. Maher Yaacoub de l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA, Tunisie)** ont présenté les résultats du projet pilote de création des cellules d'accompagnement et de gestion mis en œuvre par l'APIA en collaboration avec CER France.
- **M. Abdelkrim Anbari du réseau Raccord** a présenté l'expérience de son association dans l'accompagnement et l'appui technique aux coopératives et aux organisations de producteurs adhérentes au réseau.
- **M. Mustapha Ben El Ahmar du Crédit Agricole du Maroc** a expliqué les modalités d'intervention de "Tamwil El Fellah" développé par le CAM dans le but d'apporter une solution innovante pour le financement de la petite agriculture au Maroc.
- **M. Abdellah Karimi de l'Association Nationale des éleveurs Ovins et Caprins (ANOC)** a exposé le rôle joué par l'association dans l'amélioration des techniques d'élevages auprès des producteurs adhérents.
- **Mme Fatiha Berrima de l'ONCA (Office National du Conseil Agricole, Maroc)** a contribué par un résumé portant sur la stratégie de conseil agricole au Maroc, ses orientations et les contraintes à sa mise en œuvre.

Malgré leur diversité, les différentes présentations ont permis de dresser, directement ou indirectement, un panorama général sur les services d'appui aux agriculteurs (vulgarisation, conseil, accompagnement,...) dans les pays concernés. Animée par Nicolas Faysse (CIRAD), cette session avait questionné l'adaptation des méthodes de vulgarisation et d'appui financier aux besoins des agriculteurs.

I – Problématique et enjeux

Le financement agricole et la vulgarisation sont deux instruments d'appui à l'agriculture dans les pays du sud de la Méditerranée. Souvent fournis et gérés par l'Etat, ces deux services constituaient de véritables vecteurs de transformation agro-économique à travers des politiques publiques qui ont essayé de s'adapter aux demandes et aux exigences du monde agricole. Ces politiques se sont heurtées aux limites économiques, agronomiques et structurelles caractérisant les pays du sud (libéralisation de l'économie, structures foncières fragiles, manque de technicité des producteurs). L'évolution des marchés et le contexte mondial actuel introduisent de nouvelles variables dans l'efficacité du financement et de la vulgarisation. Les pays du sud doivent faire face à de nouveaux défis socioéconomiques pour fournir des services d'accompagnement fiables et capables d'améliorer la rentabilité économique des exploitations agricoles.

Suite aux réformes d'ajustement structurel dans les années 90, le désengagement de l'Etat a heurté de plein fouet le système de vulgarisation agricole et l'accompagnement des producteurs. On a alors assisté à une réduction des effectifs et des moyens étatiques qui n'a pas été suffisamment compensé par un développement du conseil agricole privé (organisations de producteurs notamment).

La vulgarisation agricole en Tunisie

De ce fait, la vulgarisation était essentiellement étatique par le biais d'une agence spécialisée (AVFA, Agence de Formation et de Vulgarisation Agricole) qui était constituée de plusieurs centres de formation implantés dans tout le pays. Malheureusement, avec la diminution des moyens, le non remplacement des départs à la retraite (800 agents en 1992 ; seulement 365 en 2013), le système est dépourvu de moyens matériels et de formation pour transmettre "le savoir" et assurer le transfert de technologie à l'agriculteur. Cette expérience a montré rapidement ses limites au regard du nombre réduit des d'agriculteurs cibles touchés (quelques milliers par an sur un total de 500 000 agriculteurs) et des faibles moyens techniques et humains alloués aux vulgarisateurs en plus de l'absence d'un système de motivation et d'audit.

Regard des professionnels et des syndicats sur les expériences de vulgarisation agricole en Tunisie, Omar Behi, UTAP et Hatem MABROUK, INAT

Les producteurs ont souvent trouvé des conseils de plus ou moins bonne qualité auprès des fournisseurs d'intrants ou de matériels, dont les objectifs commerciaux ne favorisent ni les pratiques agricoles les plus rentables, ni les plus respectueuses de l'environnement. Toutefois, les besoins en conseil agricole sont d'autant plus importants que les producteurs sont aujourd'hui insérés dans des filières commerciales et doivent faire appel à des innovations techniques pour être concurrentiels. Certaines organisations de producteurs se sont organisées de façon à fournir des conseils et des formations à leurs membres.

Le réseau RACCORD

L'association marocaine Raccord, qui rassemble des coopératives et des associations d'irrigants issues de l'agriculture familiale, a décidé de proposer à ses membres des services (accès aux intrants), mais aussi des formations qui répondent réellement à leurs besoins et dont la pédagogie soit adaptée au public ciblé. Les formations ont porté sur les sujets suivants : la maîtrise des systèmes d'irrigation économisant l'eau et des systèmes de culture correspondants (céréales, maraîchage, arboriculture, betterave) ainsi que les techniques d'élevage (vêlage, rationalisation de l'alimentation, prophylaxie sanitaire et conception des locaux d'élevage).

**Comment répondre aux besoins de formation des agriculteurs familiaux ?
L'expérience du réseau RACCORD
Abdelkrim Anbari, Réseau Raccord**

Les mutations constantes du monde agricole et l'évolution de la conjoncture mondiale exigent aujourd'hui une révision de la méthode d'intervention des services de vulgarisation auprès des agriculteurs. Le modèle promu par la Banque Mondiale (*training and visit*) entre 1980 et 1990 a montré ses limites (absence de prise en compte de la diversité des systèmes productifs) et il a très longtemps influencé les modèles et les pratiques de vulgarisation agricole. Les Etats doivent s'adapter aux nouvelles évolutions en développant des approches de conseil pour

améliorer la relation entre recherche, formation et développement d'une part, et pour répondre aux exigences croissantes des agriculteurs d'autre part. Ainsi, ces dernières années, certains pays ont développé de nouvelles stratégies de conseil agricole. C'est le cas du Maroc et de la Tunisie, où respectivement, l'ONCA et l'AVFA sont en train de réviser leurs stratégies de vulgarisation et de conseil agricole et où des expériences de conseil de gestion aux producteurs sont mises en place.

L'Office National de Conseil Agricole (ONCA)

La stratégie nationale de conseil agricole a été élaborée et consiste à mettre en place un dispositif cible à horizon 2020 qui soit pluriel, fondé sur l'autonomisation progressive des agriculteurs et la responsabilisation des acteurs, en définissant également le rôle de l'Etat ; les principes et axes de cette stratégie ont été clairement définis, une structure de mise en œuvre de cette stratégie a été créée en février 2013 (ONCA). L'opérationnalisation de cette réforme est en cours et porte un ensemble de défis et enjeux :

- la modernisation des structures,
- l'intégration harmonieuse des différentes composantes : RH, interface avec les autres acteurs du conseil agricole dont le conseil privé, la recherche, la formation,
- la déclinaison de cette stratégie dans les territoires et la gouvernance du dispositif.

**La stratégie de conseil agricole au Maroc, ses orientations
et les contraintes à sa mise en œuvre
Fatiha Berrima, ONCA**

L'absence d'un encadrement efficace des producteurs additionné aux aléas climatiques et à une structure foncière fragile a engendré une faible rentabilité économique caractérisant la majorité des exploitations agricoles dans les pays du sud. Le financement agricole porté soit par des institutions publiques soit par des banques privées n'a pas su développer des solutions efficaces pour cette agriculture peu rentable et s'est contenté de financer les grands exploitants hypothécables. Malgré l'émergence des organisations de microfinance (qui restent inaccessibles pour beaucoup de producteurs à cause de leurs taux d'intérêts élevés et ne proposent généralement que des crédits de faibles montants), on assiste aujourd'hui à une polarisation du monde agricole caractérisé d'une part par des paysans endettés et ayant recours aux structures informelles de crédit et d'autre part à de grands exploitants finançables accaparant la grande majorité des ressources publiques. Cependant, les efforts étatiques développés depuis les années 90 (émergence de la BTS en Tunisie, Tamwil El Felleh au Maroc) ont permis de proposer des solutions non seulement aux producteurs agricoles mais aussi aux différents acteurs du monde rural à travers des crédits mieux étudiés et un suivi plus rapproché et plus technique.

Principes d'intervention du modèle "Tamwil El Felleh"

D'un point de vue opérationnel, le modèle TEF repose sur (i) une offre de crédit plafonnée à 10 000 euros par PME mais adaptée aux petites exploitations et coopératives agricoles (crédit de campagne, crédit à l'investissement, durée et délais de grâce adaptés à l'entrée en production.) (ii) un réseau de proximité comprenant des agences, desk et unités mobiles (marchés communaux) et des ressources humaines connaissant bien le secteur, (iii) un octroi des crédits sur la base d'une analyse détaillée du projet (visite d'exploitation, reconstitution d'une comptabilité simplifiée, calcul du revenu additionnel du projet...) et (iv) un système informatique performant développé en interne permettant une réponse rapide du comité de crédit (5 jours).

**Le modèle Tamwil El Felleh – solution innovante pour les petites exploitations agricoles
non éligibles au financement bancaire classique
Mustapha Ben El Ahmar, Crédit Agricole du Maroc**

II – Questionnements et recommandations

Les échanges et les discussions qui ont eu lieu lors de cette session ont mis en évidence un certain nombre de recommandations et de questionnements relatifs aux services d'appui et d'accompagnement des agriculteurs.

Adapter le système de vulgarisation aux types d'exploitations existantes.

Même si l'agriculture familiale est la forme d'agriculture la plus répandue dans les pays du sud, l'agriculture capitaliste a été récemment soutenue par certains gouvernements dans le but d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. Ces deux modes de fonctionnement caractérisant l'exploitation agricole au sud se distinguent entre eux à plusieurs niveaux : structurellement, économiquement, socialement, financièrement, etc... Les systèmes de vulgarisation dans les pays concernés doivent prendre en compte la diversité des exploitations agricoles afin de répondre convenablement aux besoins de chaque type d'agriculture. Le tableau ci-dessous expose les recommandations proposées en ce qui concerne l'adaptation du système de vulgarisation aux différents types d'agriculture en Tunisie.

Type d'agriculture	Type de conseil	Assurée par :
Agriculture sociale de subsistance	conseil technique	structures étatiques
Agriculture familiale	conseil technique, économique et commercial	structures étatiques + organisations professionnelles
Agriculture productiviste	conseil en optimisation et innovation	structures étatiques + organisations professionnelles + structures privées

Regard des professionnels et des syndicats sur les expériences de vulgarisation agricole en Tunisie
Omar Behi, UTAP et Hatem Mabrouk, INAT

Améliorer les méthodes de vulgarisation et par conséquent le profil des vulgarisateurs.

Les méthodes actuelles de vulgarisation sont basées sur le transfert de l'information, des technologies et du savoir-faire du vulgarisateur vers l'agriculteur. Contrairement à ces méthodes et pour augmenter l'efficacité du système de vulgarisation, la méthodologie d'intervention devra se baser sur une meilleure implication des agriculteurs dans la définition des programmes de formation. L'adoption de cette approche nécessite l'instauration d'un dialogue et d'un échange avec l'agriculteur afin de pouvoir comprendre et mieux identifier ces besoins en formation. Par conséquent, ce changement d'approche impliquera une révision des programmes d'enseignements et de formation des ingénieurs et des techniciens agricoles. D'une part, ces programmes doivent aboutir à des conseillers pluridisciplinaires capables de considérer l'exploitation agricole comme un système complexe de production. Et d'une autre part, ces conseillers doivent être initiés aux techniques de communication avec l'agriculteur en particulier et avec le monde rural en général.

Dans le même sens, Najet Dahdouh et Maher Yaacoub de l'APIA (Tunisie) précisent que "*Les premières constatations sur le terrain nous permettent aujourd'hui de formuler certaines recommandations pour la conception des politiques en relation avec le secteur agricole : notre*

expérience tunisienne s'appuie sur des ingénieurs agronomes qui connaissent la technique et qui ont acquis à travers la formation économique de CER FRANCE les connaissances de bases,...., une formation académique plus systémique et mettant l'accent sur les aspects économiques de l'exploitation agricole pourrait être une solution adéquate aux formations trop techniques et sectorielles données par les écoles nationales d'ingénieurs agronomes".

Renforcer le rôle joué par les organisations de producteurs.

Face aux conjonctures économiques actuelles, les Etats ne pourront certainement pas jouer pleinement leurs rôles dans l'accompagnement des producteurs. Certains pays ont manifesté leur souhait de céder certaines de leurs prérogatives à des organisations de producteurs. Tel est le cas au Maroc où le réseau Raccord et l'ANOC jouent un rôle important dans la formation et l'appui technique auprès de leurs adhérents. Cependant, ces organisations méritent d'être accompagnées pour optimiser leurs interventions.

Les questions de réflexions débattues par les participants ont été considérées comme des conditions nécessaires à la mise en place des recommandations proposées et présentées précédemment. Ces questions peuvent être résumées en deux grands axes :

- **A quand un statut pour l'agriculteur dans les pays méditerranéen ?** Il ressort des discussions que l'agriculteur est un acteur économique dont le statut reste non clarifié par les pouvoirs publics. En effet, l'agriculteur dans les pays du sud ne dispose pas d'un régime de retraite ni de couverture sociale à même de garantir des conditions de vie confortable. De plus, comme l'ont précisé plusieurs intervenants *"n'importe quelle personne peut devenir agriculteur ou investir en agriculture"*. L'accès au crédit, aux subventions et au conseil agricole public est ouvert à tous types d'exploitants agricoles. L'absence d'un statut et d'un cadre réglementaire a ouvert les portes aux détenteurs des capitaux financiers pour investir en agriculture et, par conséquent, de s'accaparer les subventions étatiques. La mise en place d'un statut pour l'agriculteur permettra d'optimiser les efforts étatiques en termes de services d'appui et d'accompagnement pour les petits producteurs.
- **L'augmentation de la rentabilité de l'exploitation agricole : un moyen nécessaire pour l'accès au crédit et au conseil privé ?** L'accès au crédit et au conseil privé dépend fortement de la rentabilité de l'exploitation agricole. L'octroi d'un crédit par une banque ou une association de micro-finance exige un chiffre d'affaires capable de couvrir les mensualités du crédit. De plus, une exploitation agricole devra dégager assez de bénéfice pour s'offrir les services d'un conseiller privé. Dans le contexte des pays du sud de la méditerranée, Omar Behi précise que *"L'agriculteur est considéré comme la caisse de compensation du consommateur urbain"*. Les politiques publiques ont toujours essayé de garantir des produits agricoles accessibles aux consommateurs sans se soucier de la rentabilité de l'exploitation agricole. Nombreux sont les exemples où l'Etat, dans l'objectif de réguler le marché, a procédé à une importation excessive et non raisonnée d'un produit agricole, provoquant des retombées économiques négatives sur les agriculteurs tunisiens. Dans d'autres cas, les groupes agro-alimentaires exigent aux producteurs un prix de vente qui ne couvre même les charges de consommation en eau. Face à cette situation, des mesures politiques doivent être mises en place dans le but d'asseoir un cadre juridique permettant de garantir la rentabilité économique des exploitations agricoles. Les syndicats professionnels doivent jouer leurs rôles de lobbying auprès des institutions de tutelle pour défendre l'intérêt des producteurs. Les services techniques seront amenés à mettre en place les outils nécessaires pour renforcer les compétences de l'agriculture dans ce domaine. Tel est le cas, de l'APIA qui met en œuvre une expérience pilote visant à doter l'agriculteur des moyens nécessaires pour évaluer et suivre la rentabilité de son exploitation agricole.

**Le conseil de gestion en Tunisie mis en place
par l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles**

Le conseil de gestion permet de produire des documents, des marges brutes par activité, un compte résultat et un petit bilan. Ces documents en partenariat avec le banquier permettront de financer aux mieux les besoins de développement. A travers la mise en place d'un mécanisme de conseil en gestion réalisé par des accompagnateurs / conseillers agricoles privés, le Ministère de l'Agriculture cherche à améliorer la rentabilité des exploitations agricoles et par conséquent l'amélioration des revenus des agriculteurs. Ainsi, ce nouveau mécanisme va permettre un suivi plus profond des projets agricoles promus par l'APIA et une meilleure efficacité des subventions octroyés et une amélioration de la viabilité des projets.

**Expérience pilote d'accompagnement et de conseil en gestion en Tunisie
Najet Dahdouh, Maher YAACOUB, APIA**

Session 4.2. L'animation rurale : quelles nouvelles compétences pour favoriser les dynamiques de développement rural ?

Quatre présentations émanant d'expériences portées par des institutions publiques de développement ou de formation en Tunisie, en Egypte et au Maroc, ont été préparées pour introduire les débats de cette session.

Session 4.2.

L'animation rurale : quelles nouvelles compétences pour favoriser les dynamiques de développement rural ?

- **Moktar Mahouachi, ES du Kef en Tunisie.** Un nouveau métier d'agent de développement : attentes des professionnels et compétences à former.
- **Houcine Dellai, Ministère Agriculture, Tunisie.** Enseignements des expériences d'animation développées en Tunisie, mise en cause depuis 2011 et réflexions pour une nouvelle forme d'animateurs des territoires ruraux.
- **Gehan El Menofi, Agricultural extension & rural development research Institute.** *The Shorouk rural development programme in Egypt: what lessons can be drawn regarding the necessary skills to implement a rural development strategy?*
- **Mohamed Ziad, IRAM.** Les collectivités territoriales entre décentralisation et approches sectorielles, quelles compétences pour tirer leur épingle du jeu ?

Une autre intervention préparée pour cet atelier n'a pu être présentée. Son résumé figure à la suite de ce texte : Lamia Jemmali, Direction générale du Financement, Investissements et Organismes Professionnel - Ministère de l'Agriculture – Tunisie. Les enseignements des expériences d'animation, API et PDP développées en Tunisie, leur mise en cause depuis 2011 et les orientations réflexions pour une nouvelle forme d'animation des territoires ruraux.

Cette deuxième session a été animée par Tahani Abdel Hakim (CIHEAM-IAM Montpellier). Elle a abordé, à travers des exemples d'animation de territoires, les nouveaux besoins en termes de compétences pour accompagner le développement des dynamiques territoriales. Il a directement interrogé la capacité des dispositifs de l'enseignement et de la formation agricole à produire les nouveaux animateurs ruraux aptes à ces nouvelles fonction d'accompagnement et d'animation du développement territorial fondées sur le dialogue intersectoriel et la médiation.

I – Problématique et enjeux

Les mouvements sociaux qui ont marqué le monde rural au sud témoignent d'une volonté croissante de la part des ruraux à prendre en main le développement de leur propre territoire et appellent les décideurs à réfléchir à des méthodes d'accompagnement des initiatives des acteurs des territoires.

De nouvelles attentes fortes orientées vers l'animation rurale en Tunisie.

Suite à la Révolution Tunisienne, les projets de développement agricole ont été marqués par : l'émergence des conflits sociaux et la remise en cause de la légitimité de la majorité des organisations locales formelles ou informelles, par des pressions sociales sur les administrations et les autorités pour répondre rapidement à des demandes importantes en matière d'amélioration des conditions de vie et de création des sources de revenus et sur le plan institutionnel, par la remise en cause et la dissolution des cadres de concertation (CR et CLD).

Enseignements des expériences d'animation développées en Tunisie
Houcine Dellai, Ministère Agriculture, Tunisie

Le renforcement des capacités de développement local et de négociation entre les acteurs locaux et l'administration est aussi une préoccupation forte en Egypte dans des contextes ruraux de forte densité.

In Egypt, the lessons can be drawn from Shorouk upon territorial approach and upon people's participation are:

To have real territorial development, it is necessary to empower local people and institutions. This means that local governments and local associations shall have the human and financial capacity to make decision and to implement it. Subsidiarity is critical and claims for more decentralization, but also for better cooperation among all territorial levels (local, governorate, national).

Territorial development implies negotiation involving all stakeholders: local actors, but also the different line ministries (education, health, agriculture, social affairs, etc.). The negotiation skills, the capacity to listen to the others' points of view are not taught at the university. Capacity building in all institution is therefore critical. But also it may be necessary to have a new kind of professional with facilitation skills.

The Shorouk rural development programme in Egypt
Gehan El Menofi, Agricultural extension & rural development research Institute

L'animation rurale est un processus de développement des compétences et d'appui aux dynamiques existantes. Des expériences d'appui à la planification locale ont ainsi été développées dans certains pays (Plans de développement participatifs en Tunisie, plans de développement communaux au Maroc). Cependant, ces expériences trouvent leurs limites en faisant face à un trop grand cloisonnement des institutions de développement rural et à l'inscription dans une approche projet qui ne permet pas une véritable reconnaissance des processus de planification locale engagés. L'accompagnement de ces processus exige également des profils d'animateurs de développement local qui nécessitent l'adaptation profonde de l'enseignement et de la formation agricole à l'écoute, aux techniques de communications et d'accompagnements des ruraux dans la conception et la mise en œuvre de leurs projets de territoires.

Des besoins nouveaux de formation pour l'animation et le développement des territoires ruraux

Les études prospectives réalisées par diverses instances montrent que la société civile et les collectivités notamment réclament de plus en plus le droit d'asseoir un modèle de développement territorial durable et décentralisé. Les politiques publiques doivent prendre en considération cette nouvelle exigence en appuyant ce type de formation en matière des moyens humains, financiers et surtout législatifs pour reconnaître le statut d'agents de développement, notamment dans la fonction publique.

Il s'agit particulièrement de former des agents capables de conduire des projets dans toutes ces étapes. Ils devraient acquérir des compétences en matière de conception, de planification, d'accompagnement, de mise en œuvre et d'évaluer les projets. Ce besoin déjà ressenti est devenu plus explicite après la révolution dans la mesure où les régions exercent des pressions pour une véritable décentralisation des pouvoirs dans le but de prendre en mains leur propre modèle de développement.

**Un nouveau métier d'agent de développement :
attentes des professionnels et compétences à former**
Moktar Mahouachi, ES du Kef

La nouvelle constitution en Tunisie ainsi que l'émergence du processus de régionalisation avancée au Maroc constituent de nouvelles tendances institutionnelles cherchant à impliquer davantage les populations locales dans le processus d'aide à la décision en renforçant le processus de décentralisation. L'animation rurale et territoriale devrait constituer un véritable outil d'accompagnement de ces territoires en pleine mutation de médiation et de concertation entre l'Etat et les pouvoirs locaux. Cependant, les animateurs doivent être en mesure de s'adapter à ces nouveaux enjeux liés à la décentralisation avec ce qu'elle implique en termes de changement au niveau de la gouvernance territoriale et de rompre avec les méthodes classiques de transfert de savoir technique. L'objectif général de cette session était de dresser un état des lieux des besoins de compétences de services et de formuler des recommandations en matière d'évolution des politiques d'accompagnements mais aussi d'enseignement, de formation professionnelle, et de recherche pour répondre aux nouvelles attentes des acteurs en matière d'animation des territoires ruraux.

II – Questionnements et recommandations

Des interrogations sur la fonction d'animation territoriale et sur les institutions qui devraient la porter.

Si tous les intervenants ont convergé sur la nécessité de construire de nouveaux cursus de formation répondant à ces nouvelles fonctions d'animateur de développement territorial, d'agent de développement local, la question des institutions qui vont employer ces nouveaux agents reste posée et doit constituer un élément clef des politiques publiques. Comme l'a souligné Tahani Abdel Hakim, cinq questions se posent et sont à définir pour avancer dans la mise en œuvre de programmes de formation et de dispositifs efficaces d'animation territoriale :

- Y'a-t-il une différence entre animateur et agent de développement local ?
- Dans quel cadre institutionnel l'agent de développement local va-t-il exercer ses fonctions ?
- Pour qui travaille l'agent de développement local ? Pour l'administration comme en Egypte ? ou bien pour une autorité locale comme les collectivités décentralisée au Maroc ?
- Quelles sont les fonctions de ces agents de développement local ? négociation, diagnostic, montage de dossiers ?
- Qui sont les interlocuteurs des agents de développement local, des animateurs territoriaux ?

Les interventions lors de cette session et les débats qu'ils ont suscités ont permis d'aborder quatre grandes problématiques qui mettent en évidence des recommandations et des questions à intégrer dans l'élaboration des politiques d'appui au développement des territoires ruraux. Elles portent sur la définition des compétences, le cadre institutionnel dans lequel doit s'ancrer la fonction d'animation territoriale, l'autorité de laquelle doit dépendre l'animateur et de ses interlocuteurs sur le terrain.

Le contexte post-révolution a mis en évidence le besoin de relancer la pratique de l'approche participative et intégrée sur des bases solides tout en respectant d'une manière effective ses fondements au cours de cette phase transitoire. Il s'agit :

- d'initier la mise en place d'organisations locales de la population qui sont réellement représentatives et légitimes pouvant jouer pleinement leur rôle dans le processus d'élaboration des PDP et l'accompagnement de leur mise en œuvre,
- d'apporter les adaptations nécessaires à la démarche d'élaboration des PDP et aux modalités de leur mise en œuvre.
- de mettre en œuvre la politique de décentralisation et de transversalité du processus de développement régional et local et ceci par la création d'une structure régionale qui sera dotée de personnel qualifié en animation rurale
- de créer un nouveau métier d'animateur de développement.

Les enseignements des expériences d'animation développées en Tunisie
Lamia Jemmali, Ministère de l'Agriculture (Tunisie)

Intégrer le développement de la formation de nouveaux agents de développement ayant les compétences d'animation territoriale dans les politiques publiques.

Cette nouvelle fonction d'animation territoriale doit permettre de mobiliser la population, de négocier les aménagements, les investissements et projets locaux s'inscrivant dans le projet de territoire, de gérer les conflits... Ces fonctions sont différentes de celle d'un agent de développement local dont la mission se limiterait au montage projets sur la base d'un diagnostic, et de la gestion de la mise en œuvre de ces projets. Il y a là des besoins de compétences différentes. Dans le cas français par exemple, le métier a évolué pour accompagner la décentralisation, on est passé d'animateurs ruraux dans les années 70, à un agent de développement local dans les années en 2010. Les cursus de formation à promouvoir doivent donc être adaptés à ces différents types de missions. On doit aussi mieux expliciter ce qu'est le métier d'agent de développement local et/ou d'animateur territorial, pour le rendre attractif au regard beaucoup de jeunes qui sont réticents aux emplois en milieu rural, particulièrement dans ces territoires ruraux enclavés.

Innover dans la construction de programmes de formation articulant les différentes compétences nécessaires à l'animation et au développement des territoires ruraux.

Comme l'a souligné l'expérience du Kef, l'enjeu est celui de l'articulation entre différentes compétences : diagnostic de terrain, analyse territoriale avec les acteurs. Avec les agents de développement, une place essentielle doit être accordée à la pratique. La pédagogie à intégrer dans ces nouveaux programmes de formation doit s'ancrer sur la pratique pour s'interroger sur des situations et dynamiques concrètes, les interroger pour créer des capacités d'animation du développement local territorial.

Une offre de formation professionnelle pour répondre à l'émergence de nouveaux métiers au service du développement des territoires ruraux un projet Tempus en Tunisie

Le projet tente de répondre à une double problématique : l'insertion professionnelle difficile des diplômés de l'enseignement supérieur et l'absence d'une offre de formation professionnelle face à une émergence de nouveaux métiers sur le champ de développement des territoires ruraux. Ce master permettrait ainsi de préparer les apprenants aux métiers d'ingénierie de développement des territoires, notamment : chefs de programmes et de projets de développement, chargés d'études, agents de développement, exerçant auprès des collectivités et des organisations professionnelles. Il intègre aussi la dimension création d'entreprises. La formation proposée vise le développement chez l'étudiant de 6 compétences à savoir : (i) accompagner les bénéficiaires d'un projet de développement, (ii) concevoir un projet de développement territorial durable au niveau local, (iii) mettre en œuvre un projet de développement territorial durable, (iv) évaluer la qualité d'un projet de développement territorial durable, (v) concevoir et dispenser des formations à destination des bénéficiaires, (vi) développer sa professionnalité en s'inscrivant dans une démarche de formation continue.

**Un nouveau métier d'agent de développement :
attentes des professionnels et compétences à former
Moktar Mahouachi, ES du Kef**

Clarifier les mandats et les missions d'animation territoriale dans le cadre de la décentralisation.

Le statut de ces nouveaux agents/animateurs est fortement lié à la décentralisation, cette fonction pouvant difficilement relever de l'administration. D'une manière générale, il devrait dépendre d'une organisation représentative des populations, collectivité ou associations locale de développement. Il dépend des compétences dévolues aux acteurs locaux, aux types d'institutions existantes. Dans certains pays comme le Maroc, les collectivités territoriales disposent de larges compétences en matière d'aménagement du territoire et de développement socio-économique. Cette fonction d'animation territoriale est encore trop peu développée au sein des collectivités être quelle organisation administrative.

L'animation territoriale, une compétence des communes marocaines à renforcer

La collectivité territoriale, "jeune" acteur de l'animation territoriale, est en principe appelée à plus de responsabilité dans l'animation territoriale, plus particulièrement en milieu rural. En effet, dans le texte, la collectivité est centrale dans l'animation territoriale : la constitution, la charte communale, la régionalisation avancée... Par ailleurs, la collectivité territoriale dispose de larges compétences en matière d'aménagement du territoire, et du développement socioéconomique. Ce sont des compétences propres, spécifiques et directes. En outre, la collectivité dispose de par la loi de la planification stratégique et de son corollaire le PCD, outils de gestion de l'animation territoriale, mais également base de convergence et d'harmonisation de cette dernière.

**Les collectivités territoriales entre décentralisation et approches sectorielles,
quelles compétences pour tirer leur épingle du jeu ?
Mohamed Ziad, IRAM**

Les politiques publiques devraient donc s'inscrire dans l'amélioration des mandats des collectivités dans ce domaine et permettre à l'exemple des parcs naturels régionaux (comme celui de de Bouachem au Maroc) d'intégrer les différents acteurs du territoire, collectivités, services publics, organisations professionnelles et associations locales. L'animateur du territoire

serait alors pleinement au service de ces acteurs réunis pour mettre en œuvre le projet de territoire défini conjointement par les différentes institutions.

Renforcer également le niveau central et déconcentré pour jouer de nouveau rôles en synergie avec ces fonctions d'animation du territoire portées par les collectivités.

L'enjeu est bien de sensibiliser et former le niveau central et déconcentré pour qu'il soit plus réceptif et qu'il dispose d'une meilleure compréhension de ces nouveaux processus de développement territorial. La décentralisation doit s'accompagner de l'adaptation des mandats de l'administration déconcentrée pour créer des synergies au service des territoires.

Donner la possibilité aux acteurs institutionnels d'analyser et de capitaliser les expériences dans ce domaine de l'animation territoriale et du développement local.

Au vu de l'actualité de la question et des attentes fortes pour le développement de l'animation territoriale, il importe d'analyser, d'observer les situations et de clarifier ce que l'on attend de ces démarches d'animation rurale et de développement local. L'amélioration des politiques publiques passe donc par la capitalisation et le dialogue des acteurs au niveau central et régional sur cette question, de manière à formuler plus clairement les compétences requises et les attributions précises des institutions pour accompagner les dynamiques de territoire.

Table ronde "Développement rural et formes de gouvernance territoriale : quels conflits, quelle articulation ?"

Animée par *Econostrum.info* (Frédéric Dubessy), cette table ronde a rassemblé différents acteurs institutionnels impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de développement des territoires ruraux méditerranéens : chercheurs, responsables professionnels et institutionnels, partenaires techniques et financiers. Ces acteurs ont donné leur vision des questions posées par la conception et la promotion de nouvelles formes de gouvernance territoriale.

Table ronde "Développement rural et forme de gouvernance territoriale : quels conflits, quelle articulation ?"

- Pascal Bergeret, CIHEAM – Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, France
- Stéphane Algard, Direction Générale pour le Développement et la Coopération, Union Européenne
- Omar Behi, Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche, Tunisie
- Omar Alsaket, Promoting Local Economic Development in Jordan, Jordanie
- Salem Darwich, Lebanese University, Liban

I – Problématique et enjeux

Les territoires ruraux des PSEM posent à leurs gouvernements des grands défis en termes de lutte contre la pauvreté et de sous-emploi, d'inégalités sociales, économiques et territoriales et de dégradation de ressources naturelles. La stratégie de développement rural mise en œuvre au Maroc (Horizon 2020), les nouveaux programmes de développement intégré en Tunisie (2004) ou encore la politique de renouveau rural en Algérie (2005) témoignent de la prise de conscience de la nécessité d'une approche systémique du développement rural. Les politiques de développement rural ne peuvent se réduire à des politiques de développement agricole et requièrent en cela un décloisonnement et des concertations intersectorielles. En outre, chacun de ces programmes inclut une dimension transverse de renforcement des institutions et des organisations agricoles et rurales. L'État n'est plus l'unique acteur du développement. Le territoire rural, espace complexe recouvrant une multitude de fonctions et impliquant une diversité d'acteurs, devient un lieu de conciliation et d'intermédiation, d'activités et d'échanges économiques, mettant en jeu des relations, donc du pouvoir et dans lequel les modes d'organisation et de coordination des acteurs doivent pouvoir faire preuve de créativité et de souplesse.

Un territoire ne se décrète pas selon des délimitations administratives. Il n'existe qu'en tant que construction. Espace dans lequel une population est capable de se reconnaître, le territoire est vecteur de lien social autant que facteur d'identité. Le territoire s'inscrit également dans une histoire passée et à venir. Cette dimension rend possible l'élaboration d'un projet de territoire, d'un "devenir collectif" qui soit le reflet d'une vision commune des différents acteurs de ce territoire en référence à des finalités clairement identifiées. Les difficultés des constructions territoriales méditerranéennes peuvent être imputables à des insuffisances en termes d'aménagement du territoire, notamment en matière d'infrastructures de base, à des inégalités en matière de développement humain (analphabétisme, pauvreté, ...), ou encore à une faible prise en compte des formes traditionnelles d'organisation des sociétés rurales (*arch*, *djamâa*, *douar*, ...). Pour autant, de nombreuses initiatives se sont attachées à tenir compte des

spécificités des communautés rurales dans une perspective de développement local, telles que le Plan de Développement de Douar expérimenté par l'Odesypano au Nord-Ouest de la Tunisie ou la création des unités socio-territoriales organisées autour de terroirs pastoraux dans le Sud de la Tunisie. Mais ces initiatives restent morcelées, et ne font pas encore système. Les problèmes de coordination de l'action publique et plus largement de gouvernance se situent au cœur de la complexité de cette construction territoriale.

De manière générale, le terme de gouvernance fait référence à l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Cette notion est élargie aujourd'hui à des territoires infra-étatiques et utilisée dans les institutions en général. Elle englobe les mécanismes et les instances par le biais desquels les individus et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits, assument leurs obligations et règlent leurs différends. Plus spécifiquement, concernant le territoire, au-delà du "processus de coordination multi-niveaux et multipolaires", elle renvoie à la recherche et la mise en œuvre de processus dynamiques de coordination et de fédération des efforts et des points de vue entre les différents acteurs, en rupture avec le monopole décisionnel de l'État. La gouvernance territoriale induit le repositionnement de l'État dans une optique de collaboration et de mutualisation qui traduit l'interdépendance entre les politiques et les échelons, fondée sur des mécanismes de participation et de responsabilisation des acteurs.

La "bonne gouvernance" est souvent considérée comme un effet recherché dans le cadre d'une approche de développement local, mais parallèlement, elle constitue souvent une des conditions d'un développement harmonieux. Cette bonne gouvernance doit permettre d'allouer et de gérer les ressources (de toute nature : humaines, financières, environnementales, ...) de manière à répondre aux besoins, et à résoudre les problèmes collectifs. Elle se caractérise notamment par la légitimité, la participation, la transparence et la redevabilité. Elle recouvre aussi les notions de primauté de droit, d'efficacité, d'efficience et d'équité de l'accès aux services publics, et aux ressources productives.

Les stratégies de développement rural des pays du Sud ont affirmé leur volonté de recourir à des approches territorialisées et intégrées, en se fondant sur la pluralité des acteurs et de leur implication dans le développement rural. Pour autant, en dépit d'avancées significatives (Constitution Tunisienne de 2014, processus de "régionalisation avancée" amorcé au Maroc depuis 2010), les transferts de compétences et de ressources financières restent dans les faits limités. En Egypte, à chaque niveau territorial correspond un conseil du peuple, néanmoins les gouverneurs et les maires restent nommés par l'État. Quand ces représentants locaux sont élus comme en Algérie, ils sont sous tutelle de l'autorité publique, le Wali. En effet, en Algérie, plusieurs lois sont venues renforcer le processus de décentralisation amorcé par l'adoption du code communal de 1987. Néanmoins, l'organisation administrative reste très centralisée et les communes ne sont pas reconnues sur le plan législatif, exception faite de certaines métropoles et grandes villes.

En parallèle, le mouvement associatif a connu un développement certain, avec la création de coopératives ou de groupes de développement rural (plus de 100 coopératives créés par mois au Maroc en 2014¹⁵). Leur rôle demeure toutefois fortement consultatif dans le cadre des politiques. La question de l'indépendance vis-à-vis de l'autorité centrale, des syndicats ou des organisations professionnelles se pose aussi. Néanmoins la montée en puissance des secteurs privé et associatif les positionne comme des acteurs essentiels du développement rural et donc comme interlocuteurs incontournables des pouvoirs publics.

Une des spécificités de la gouvernance locale dans les pays du Sud de la méditerranée a trait à une concentration des pouvoirs, ou tout du moins une dissymétrie de ceux-ci, en faveur de

¹⁵ Source : Office du Développement de la Coopération du Maroc.

l'administration d'État (centrale ou déconcentrée) ou de structures qui en sont largement dépendantes. Ces situations de nature politique expliquent à la fois la faible collaboration des ruraux dans les associations locales et l'absence de leur rayonnement dans le paysage local.

II – Questionnements

Il semble judicieux d'appréhender la gouvernance locale sous l'angle d'une clarification des rôles possibles (ou tout au moins des postures) des différents acteurs concernés, État et ses services déconcentrés, collectivités territoriales, organisations paysannes, organisations communautaires, secteur privé, et des mécanismes de négociation / concertation adaptés. Les projets de territoire introduisent de fait cette nécessité de partenariat. Dès lors, comment faciliter le dialogue entre ces différents acteurs, poser les bases d'un équilibre entre les différentes parties prenantes et concrétiser ces éléments de partenariat (contractualisation, association) ? Un enjeu sous-jacent est la redistribution du pouvoir, et la légitimité des différents acteurs à jouer ce rôle de catalyseur du développement rural.

Cela soulève également la question de la place accordée à l'Agriculture, et plus largement aux agriculteurs dans le développement ? Est-ce que les territoires peuvent devenir la base d'un "nouveau contrat social" dans le cadre d'un nouveau modèle de développement qui reste à inventer ? Au travers notamment de la PAC (Politique Agricole Commune, en Europe), l'agriculture et le développement rural constituent un des piliers de la construction Européenne au travers de réformes successives. A l'inverse dans certains pays comme la Tunisie par exemple, les choix politiques ont privilégié l'industrie et le tourisme, avec des salaires peu rémunérateurs, pendant que le lait, la viande, ou les céréales étaient administrés. Le monde rural a donc plutôt joué un rôle de caisse de compensation pour le consommateur. Aujourd'hui dans un contexte post-révolution et avec l'avènement de la démocratie, les attentes sont fortes en faveur d'une meilleure prise en considération du monde rural. La question de la représentativité est au cœur de ces questions d'échanges, de dialogue et de contribution aux politiques publiques depuis leur élaboration jusqu'à leur suivi-évaluation.

Lors des débats, quatre axes semblent émerger pour enclencher le développement rural : maîtrise des territoires, leaders en capacité de contrôle et de vision, existence de règles et de sanctions, et une valeur-ajoutée qui bénéficie directement au territoire. Cela peut renvoyer aux "3 F" (Sénégal) : foncier, financement, formation, et le "grand S" (capital social).

La question de la gouvernance rurale interroge les mécanismes décisionnels et le mode d'intervention de l'action publique au niveau du territoire. En effet, la gouvernance s'inscrit dans une logique de renforcement de la démocratie, et suppose une modification des processus décisionnels. Ainsi, la prise de décision tend à faire intervenir un éventail plus large de personnes et à devenir une démarche procédurale intégrant de multiples phases jusqu'à la prise de décision proprement dite.

Dans le cadre de la démarche ENPARD (*European Neighbourhood Program for Agriculture and rural Development*), une initiative qui a vocation à soutenir l'ensemble des pays du voisinage de l'Union Européenne dans leur développement agricole et rural, sont incités les approches à caractère inclusif et participatif.

Au-delà des processus décisionnels, la gouvernance rurale questionne également les règles et droits qui la sous-tendent. Quels rôles peuvent jouer les différents protagonistes, État, usagers, collectivités locales, ... dans la gestion de l'accès aux ressources naturelles notamment, dont l'exploitation pour être durable nécessite une régulation spécifique ? Comment arbitrer entre une régulation par l'État reposant sur des mécanismes de contrôle et de sanction renforcés, une autorégulation par les usagers eux-mêmes fondée sur la mise en place d'une gestion communautaire, ou encore une régulation par le marché ? Plus spécifiquement comment privilégier des règles qui, dans la pratique, permettent d'entretenir, de préserver, et de multiplier les richesses partagées et les avantages communs ? Comment ne pas fragiliser par des

interventions publiques et/ou la pression du marché les modes de gestion des ressources communes ?

Dans des situations sous pression, voire conflictuelles, quel mode d'arbitrage ? Quels mécanismes de médiation (à la fois ancrés dans des valeurs culturelles locales et éventuellement dotés d'institutions modernes fiables et démocratiques) inventer pour anticiper et faire face aux menaces induites par les tensions ? Comment capitaliser sur les conflits locaux pour recadrer les problématiques et dynamiser l'action publique (par exemple pour ce qui est de la gestion des ressources naturelles ou du foncier) ?

Comment assurer la prise en compte des attentes des acteurs du territoire, non nécessairement structurés, et dans leur entière hétérogénéité, et donc la divergence de points de vue et d'intérêt ? Quels dispositifs mettre en place pour assurer la mobilisation, la montée en puissance et une véritable responsabilisation des acteurs du territoire ? En donnant la parole aux acteurs du territoire, qu'ils soient issus du monde associatif et du secteur privé et en leur accordant un statut de partenaires des pouvoirs publics, les pratiques participatives de la gouvernance permettent d'encourager les initiatives. Mais elles participent aussi à la structuration de ces acteurs, voire même suscitent leur émergence. Les acteurs collectifs les plus directement mobilisés et en capacité d'accepter des stratégies de coopération (même si celles-ci n'évacuent pas les rapports de force et les oppositions), sont susceptibles de tirer leur épingle du jeu de la gouvernance territoriale en voyant leur position renforcée. Mais comment solliciter une implication réelle et opérante des populations rurales dans la planification et la gestion de leur territoire, quand elle reste en grande majorité illettrée, en situation de pauvreté voire d'exclusion ?

Dans des contextes de décentralisation naissants, il est primordial d'accorder une attention particulière aux collectivités territoriales dont les compétences doivent être renforcées et accompagnées au risque de perdre toute crédibilité et légitimité aux yeux des populations locales, dont elles sont censées être les représentants élus. L'accompagnement de la décentralisation s'avère nécessaire, mais non suffisant, pour promouvoir un développement harmonisé et équitable des territoires.

Programme définitif du séminaire

Journée 1 - 9 décembre 2014 (Session plénière)

8H00-09H00 - Accueil des participants

9H00-9H45 - Introduction au séminaire et présentation du programme

Pascal Bergeret, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier

Vatché Papazian, Agence Française de Développement

10H00-12H30 – Les territoires ruraux méditerranéens, des espaces délaissés ? Pour une approche historique des politiques publiques agricoles et rurales

Trajectoires récentes des politiques publiques de développement rural au Sud et au Nord de la méditerranée

Yves Riou, Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux, France

Les politiques agricoles et rurales au Sud de la Méditerranée – perspective historique

Omar Bessaoud, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, France

Réformes régionales et gouvernance territoriale pour le développement : le cas du Maroc et de la Tunisie

Jean-Yves Moissoner, Institut de Recherches pour le Développement, France

14H00-16H00 – La diversité des dynamiques de développement – Quelles réponses des territoires aux politiques publiques agricoles et rurales ?

Diversité des territoires et de leurs dynamiques, synergies et contraintes au regard des politiques publiques en Tunisie

Mohamed Elloumi, Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie – Laboratoire d'Economie Rurale, Tunisie

Les dynamiques territoriales induites par l'arrivée de l'irrigation et les politiques publiques dans la région du Moyen Sebou

Zakaria Kadiri, Faculté des Lettres et Sciences Humaines Ain Choq, Casablanca ; Hassane Kemmoun, Cap Rural, Maroc

Dynamiques territoriales dans les anciennes et nouvelles terres en Egypte

Tahani Abdel Hakim, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, France

16H15-18H15 – Table ronde "regards croisés sur les territoires ruraux : quels enjeux, quel accompagnement par les politiques publiques ?"

Participants :

- Boubaker Karray, Ministère de l'Agriculture, Tunisie
- Leith Ben Becher, SYNdicat des AGRICulteurs de Tunisie
- Abdesslam Majd, Commune Rurale de Tamezmote, Maroc
- Ahmed Ramdane, Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate, Maroc

- Mohammed NAWAR, Center for Rural Development Researches & Studies, Faculty of Agriculture, Cairo University, Egypt

Journée 2 - 10 décembre 2014 (Sessions parallèles)

Problématique 1 Conception, mise en œuvre et évaluation de politiques publiques pour le développement des territoires ruraux méditerranéens

9H00-12H00 – Session 1.1 – La conception à l'échelle nationale d'une stratégie ou d'une politique publique de développement en zone rurale

Animation : Denis Pommier, Agroéconomiste

Les démarches d'élaboration des politiques publiques de développement rural en Tunisie

Mohamed Elloumi, Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie – Laboratoire d'Economie Rurale, Tunisie

Evaluation des réalisations de la première phase de l'INDH sur les populations cibles

Sayah Ikbal, Observatoire National du Développement Humain, Maroc

Faire face aux futurs enjeux de l'eau : le développement et la mise en œuvre du Plan National des Ressources en Eau en Egypte

Walid Hakiki, *Ministry of Water Resources and Irrigation, Egypt*

L'enquête OCEMO «Attentes de la Jeunesse» : un outil d'aide à la décision au service des politiques de développement local

Michèle Mansuy, Office de Coopération Economique pour la Méditerranée et l'Orient, France

Le Plan Maroc Vert, de la stratégie à la mise en œuvre

Saïd Fegrouche, Agence pour le Développement Agricole, Maroc

14H00-17H00 - Session 1.2 La mise en œuvre des politiques agricoles et rurales par les institutions régionales & locales

Animation : Zacharie Mechali, Agence Française de Développement

Démarche d'intégration des acteurs étatiques, de la société civile et du secteur privé : l'expérience des PREDD à l'échelle régionale

Ali Abaab, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, Tunisie

Importance de la coordination entre acteurs dans le développement rural et agricole : le cas de la filière lait de Mahdia (Tunisie)

Salem Dahmen, Office d'Elevage et de Pâturage, Tunisie

Le rôle des collectivités locales en matière de gouvernance territoriale dans la région Tanger Tétouan : l'expérience de l'association ADELMA

Mohamed El Bakkali, Association de Développement Local Méditerranéen

What role for the NGOs in the development of smallholder farmers? COSPE experience in Egypt

Rasha Adel Meghazy Ahmed, Cooperation for the Development of Emerging Countries (COSPE)

Problématique 2 – Les leviers de développement des territoires ruraux méditerranéens : filières de production, marchés et emploi

9H00-12H00 – Session 2.1 Articuler filières locales, marchés et territoires

Animation : Bernard Bridier, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Tunisie

Le développement de la filière ovin laitier de Beja, moteur de développement local

Zied Benyoussef, Noureddine Ben Youssef & Siwar Belghith Groupement de Développement Agricole Sicilo-Sarde, Tunisie

Le rôle du crédit agricole dans l'émergence et le développement d'une filière, l'exemple du bassin laitier de Bizerte

Kamel Mabrouki, Banque Nationale Agricole, Tunisie

Quels marchés pour les productions intensives ? L'exemple de l'arboriculture fruitière dans la coopérative Bougrinia

Abderramane Aadnan, Coopérative Bougrinia Sefrou, Maroc

Plus de 40 ans d'existence de Colainord pour le développement du milieu rural

Aziz Zahrou, Chambre d'Agriculture Région Tanger - Tétouan

Développement des dynamiques coopératives dans le cadre du Plan Maroc Vert : le cas de la coopérative oléicole Sidi Moussa

Saïd Zaimi, Coopérative Agricole Sidi Moussa, Maroc

14H00-17H00 – Session 2.2 Comment accompagner les acteurs locaux engagés dans le développement de l'emploi non agricole ?

Animation : Pierre-Antoine Landel, Université Grenoble 1, UMR PACTE

Expériences d'appui à la création d'emploi en milieu rural : télé-centres de services

Fatma Ben Mahmoud, Union Tunisienne de Solidarité Sociale, Tunisie

Le rôle des organisations de la société civile dans le développement rural et agricole, le cas de l'ASNAPED (Tunisie)

Fadhel Lafet, Association de Sauvegarde de la Nature et de Protection de l'Environnement de Douiret, Tunisie

Démarches d'appui à la création d'activités en milieu rural

Hafidha Khadhraoui, Fondation El Kef pour le Développement Régional, Tunisie

Handcraft as a path for local development: the example of the potters workshops in Tunis village, Fayoum

Maikel Adel Aziz Ibrahim, Ayadi Masreya Foundation, Egypt

Problématique 3 – Sécuriser l'accès aux ressources naturelles et responsabiliser les ruraux dans la gestion durable des territoires

9H00-12H00 – Session 3.1 La gestion des ressources forestières et des parcours

Animation : Aurélie Chevrillon, Agence Française de Développement

Regards d'une ONG sur les approches de gestion des ressources naturelles en Tunisie

Abdelmonaem Labidi, Fondation ATLAS, Tunisie

Accès aux ressources naturelles et implication des acteurs : Quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?

Abderraouf Laajimi, Ministère de l'Agriculture, Tunisie

Le Parc de Bouachem : entre enjeux de développement territorial et protection des ressources naturelles

Nisrin Alami, Conseil Régional Tanger-Tétouan, Maroc

L'enjeu de l'accès aux ressources dans l'espace pastoral du Haut Atlas marocain : entre logique du marché et intérêt collectif

Olivier Barrière, Institut de Recherche pour le Développement, France & Ahmed RAMDANE, Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate, Maroc

14H00-17H00 –Session 3.2 La gestion des ressources en eau

Animation : Philippe Le Grusse, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, France

Gestion durable des ressources en eau, renforcer les capacités de gestion des GDA

Serge Marlet, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement & Mohamed Ali BEN MOHA-MED, Groupement de Développement Agricole El Wifek, Tunisie

Pour une gouvernance plus efficiente au sein des associations des usagers des eaux agricoles (AUEA) du périmètre du Moyen Sebou

Hassane Kemmoun, Cap Rural, Maroc

La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa

Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss, Maroc

The importance and challenges of Water Users Associations in Egypt: FAODA's experience in Fayoum

Mohamed Medany & Omar Al Masry, Fayoum Agro Organic Développent Association, Egypt

La gestion des eaux souterraines sur le bassin versant du Merguellil dans le gouvernorat de Kairouan (Tunisie)

Julien Burte, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Tunisie

Problématique 4 – Appui aux agriculteurs et animation des territoires : quels nouveaux besoins de compétences et de services ?

9H00-12H00 – Session 4.1 Les nouveaux besoins de services de développement : vulgarisation, conseil et formation agricole

Animation : Nicolas Faysse, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Maroc

Regard des professionnels sur les enseignements issus des expériences de vulgarisation agricole en Tunisie

Omar Behi, Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche & Hatem MABROUK, Institut National Agronomique de Tunis, Tunisie

Expérience pilote d'accompagnement et de conseil en gestion en Tunisie

Najet Dahdouh & Maher Yakoub, Agence de Promotion des Investissements Agricoles, Tunisie

Comment répondre aux besoins de formation des agriculteurs familiaux ? L'expérience du réseau RACCORD

Abdelkrim Anbari, réseau RACCORD, Maroc

Le modèle Tamwil El Fellah – solution innovante pour les petites exploitations agricoles non éligibles au financement bancaire classique

Mustapha Ben El Ahmar, Groupe Crédit Agricole du Maroc

Le rôle d'une organisation d'éleveurs en matière de service à ses membres, le cas de l'ANOC

Abdellah Karimi, Association Nationale Eleveurs Ovin-Caprin, Maroc

14H00-17H00 – Session 4.2 L'animation rurale : Quelles nouvelles compétences pour favoriser les dynamiques de développement rural ?

Animation : Tahani Abdel Hakim, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, France

Un nouveau métier d'agent de développement : attentes des professionnels et compétences à former

Moktar Mahouachi, Ecole Supérieure d'Agriculture du Kef, Tunisie

Enseignements des expériences d'animation développées en Tunisie, mise en cause depuis 2011 et réflexions pour une nouvelle forme d'animateurs des territoires ruraux

Houcine Dellai, Ministère de l'agriculture, Tunisie

The Shorouk rural development programme in Egypt: what lessons can be drawn regarding the necessary skills to implement a rural development strategy?

Gehan El Menofi, Agricultural Research Centre, Agriculture Extension & Rural Development Research Institute

Les collectivités territoriales entre décentralisation et approches sectorielles, quelles compétences pour tirer leur épingle du jeu ?

Mohamed Ziad, Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement, Maroc

Journée 3 - 11 décembre 2014 (Session plénière)

8H30-10H30 – Restitution des quatre sessions par les animateurs

10H45-12H30 – Table ronde « Développement rural et formes de gouvernance territoriale : quels conflits, quelle articulation ? »

Participants :

Pascal Bergeret, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier

Stéphane Halgand, Direction Générale pour le Développement et la Coopération, Union Européenne

Omar Behi, Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche

Omar Alsaket, Promoting Local Economic Development in Jordan, Jordan

Salem Darwich, Lebanese University

12H30-13H00 – Conclusions opérationnelles et invitation à l'action

Jean-Luc François, Agence Française de Développement

Pascal Bergeret, CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier

Liste des participants

TITLE	LAST NAME	FIRST NAME	ORGANISATION	COUNTRY	EMAIL
1	Mr AADNAN	Abderrahmane	Coopérative Bougrina	MAROC	salma-smile@hotmail.com
2	Mr ABAAB	Ali	GIZ – Coopération technique Allemande	TUNISIE	ali.abaab@giz.de
3	Mr ABAADIE	Jacques	INP-ENSAT (École Nationale Supérieure Agronomique de Toulouse)	FRANCE	abaadie@ensat.fr
4	Mr ABASSI	Mostafa	Conseil Régional Tanger Tétouan	MAROC	mosabasss@yahoo.fr
5	Mr ABDEL HAKIM	Tahani	CIHEAM-IAMM	FRANCE	abdelhakim@iamm.fr
6	Mrs ABDEL MEGHAZY AHMED	Rasha	COSPE (Cooperation for the Development of Emerging Countries)	EGYPT	rashia@cosp-egypt.org
7	Mr AHMED	Zied	CIHEAM-IAMM	FRANCE	ahmed@iamm.fr
8	Mrs ALAMI	Nisrin	Conseil Régional Tanger Tétouan	MAROC	nisrin_parc@yahoo.fr
9	Mrs ALI	Yashin Adel	Local administration reform Unit, Ministry of Local Development	EGYPT	yadel@nationaldsu.gov.eg
10	Mr ALSAKET	Omar	PLEDJ (Promoting Local Economic Development in Jordan)	JORDAN	omar.pledj@gmail.com
11	Mr ALSENOZY	Mohamed	Ministry of International Cooperation	EGYPT	seno_moh@yahoo.com
12	Mr ANBARI	Abdelkrim	Raccord (Réseau d'Accomp. des Coopératives et Org. Rurales de Dév.)	MAROC	raccordmaroc@gmail.com
13	Mr BARRIERE	Olivier	IRD (Institut de Recherches pour le Développement)	FRANCE	olivier.barriere@ird.fr
14	Mr BATTINI	Jean-Luc	CIRAD (Centre de Coop. Internationale en Recherche Agron. pour le Dév.)	FRANCE	battini@cirad.fr
15	Mr BAZIN	Frédéric	IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de dév.)	FRANCE	f.bazin@iram-fr.org
16	Mr BEHI	Omar	UTAP (Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche)	TUNISIE	omarbeh1@gmail.com
17	Mr BEN ABDALLAH	Mohsen	CDL (Citoyenneté et Développement Local)	TUNISIE	mabtuhs2@yahoo.fr
18	Mr BEN AHMED	Nouredine	Ministère de l'agriculture	TUNISIE	nb.008800@gmail.com
19	Mr BEN BECHER	Leïth	SYNAGRI (Syndicat des Agriculteurs de Tunisie)	TUNISIE	l.benbecher@gmail.com
20	Mr BEN EL AHMAR	Mustapha	Groupe Crédit Agricole du Maroc	MAROC	mberelahnar@gmail.com
21	Mrs BEN MAHMOUD	Fatma	Union Tunisienne de Solidarité Sociale	TUNISIE	mevadae@gmail.com
22	Mr BEN MOHAMED	Mohamed Ali	Groupement de Développement Agricole El Wilek	TUNISIE	mohamedalibermohamed@gmail.com
23	Mr BEN YOUSSEF	Zied	Groupement de Développement Agricole Siclo-Sarde de Béja	TUNISIE	fromart.beja@gmail.com
24	Mr BENMOHAMED	Khaled	BNEDEP (Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural)	ALGERIE	contact@bneder.dz
25	Mrs BENTAHAR	Sarah	Fondation du Dialogue Sud-Nord Méditerranée	FRANCE	bentahar.sarah@gmail.com
26	Mr BERGERET	Pascal	CIHEAM-IAMM	FRANCE	bergeret@iamm.fr
27	Mr BESSAOUD	Omar	CIHEAM-IAMM	FRANCE	bessaoud@iamm.fr
28	Mr BONNET	Bernard	IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de dév.)	FRANCE	b.bonnet@iram-fr.org
29	Mr BOUAICHA	Ali	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	alibouaicha@yahoo.fr
30	Mrs BOUGRINE	Samira	Conseil Régional Tanger-Tétouan	MAROC	samira.70@hotmail.fr
31	Mr BRIDIER	Bernard	CIRAD (Centre de Coop. Internationale en Recherche Agron. pour le Dév.)	TUNISIE	bridier@cirad.fr
32	Mr BRIK	Mohammed	Association "El-Argoub" Agriculteurs/éleveurs	ALGERIE	mohammed_brik@hotmail.com
33	Mrs BUIS	Laura	AFD (Agence Française de Développement)	MAROC	buis@afd.fr
34	Mr BURTE	Julien	CIRAD (Centre de Coop. Internationale en Recherche Agron. pour le Dév.)	TUNISIE	julien.burte@cirad.fr

35	Mr	CHALGHAF	Ezzeddine	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	chalghaf_e@yahoo.fr
36	Mrs	CHEVRILLON	Aurélié	AFD (Agence Française de Développement)	FRANCE	chevrillona@afd.fr
37	Mr	CHRISTIN	Didier	Soi et Civilisation	FRANCE	didier.christin@soietcivilisation.fr
38	Mrs	CONVERSY	Julie	IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de dev.)	FRANCE	j.conversy@iram-fr.org
39	Mrs	COUR	Marjolaine	AFD (Agence Française de Développement)	FRANCE	cour@afd.fr
40	Mr	CREZE	Patrick	AVITEM (Agence des Villes et Territoires Méditerranéens Durables)	FRANCE	p.creze@avitem.org
41	Mr	DADI	Béchir	Ministère de l'Agriculture - CRDA de Gabès	TUNISIE	crda.gabes@resa.agrinet.tn
42	Mrs	DADOUCHE	Fouzia	Agence du Bassin Sous Massa et Draa	MAROC	dadouch@yahoo.fr
43	Mrs	DAHDOUH	Najet	APIA (Agence de Promotion des Investissements Agricoles)	TUNISIE	dahdoudh.najet@apia.com.tn
44	Mr	DAHMEN	Salem	OEP (Office d'Elevage et de Pâturage)	TUNISIE	dahmensalemsp@hotmail.fr
45	Mr	DAOU	Anwar	Ministère de l'Agriculture	LIBAN	anwardaoui@gmail.com
46	Mr	DARWICH	Salim	Faculté d'Agronomie - Université Libanaise	LIBAN	salendardarwichi@yahoo.fr
47	Mr	DASCON	François	INP-ENSAT (Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Toulouse)	FRANCE	dfanxoa@gmail.com
48	Mr	DEDEIRE	Marc	Université Montpellier 3, ULR ART-Dev	FRANCE	marc.dedeire@univ-montp3.fr
49	Mr	DELLAI	Houcine	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	dellai@voila.fr
50	Mr	DERONGS	Jean Charles	Fert	FRANCE	j.c.derongs@fert.fr
51	Mrs	DOUTREMEPUICH	Marie	Conseil Général de l'Hérault	FRANCE	mdoutremepuich@cg34.fr
52	Mrs	DRUGUET BENSOUJAH	Stéphanie	Commission Européenne - Délégation de l'UE au Maroc	MAROC	stephanie.druguelt@eeas.europa.eu
53	Mr	DUBESSY	Frédéric	econostrum.info	FRANCE	dubessy@econostrum.info
54	Mr	EL AYN	Foued	AFD (Agence Française de Développement)	TUNISIE	elayni@afd.fr
55	Mr	EL BAKKALI	Mohamed	ADELMA (Association de développement Local Méditerranéen)	MAROC	melbakkali2@gmail.com
56	Mr	EL BIARI	Abdesselam	COLANORD (Coopérative Laitière du Nord)	MAROC	aziz.zahrou@laposte.net
57	Mrs	EL KHOURY	Dunia	Association des Femmes de Deir El Ainmar	LIBAN	dgkhouri@yahoo.com
58	Mr	EL MEDANY	Mohamed	FAODA (Fayoum Agro Organic and Development Research Institute)	EGYPT	medany@faoda.org
59	Mrs	EL MENOFI	Gehan	Agriculture Extension & Rural Development Research Institute	EGYPT	g.elmenofi@yahoo.co.uk
60	Mrs	EL NADY	Sherifa Maher	Ministry of Local Development, Local Administration Reform Unit	EGYPT	smaher@nationaldsu.gov.eg
61	Mr	EL OMRANI	Moncef	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	crda.sousse@iresa.agrinet.tn
62	Mr	ELERAKY SHALATA	Mohamed	Ain Shams University	EGYPT	mberaky@yahoo.com
63	Mrs	EL KAFASS	Iman	Fondation du Dialogue Sud-Nord Méditerranée	CANADA	kafass@aucegypt.edu
64	Mrs	ELLOUMI	Mohamed	INRAT (Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie)	TUNISIE	elloumimohamed@yahoo.fr
65	Mrs	EL SAGHIR	Ataf	UPEHC (Union of Producers and Exporters of Horticultural Crops)	EGYPT	ataf_saghir@hotmail.com
66	Mr	EZZEDDINE	Ali	ADR (Association d'Aide au Développement Rural)	LIBAN	ali.ezzeddine@adr.org.lb
67	Mr	FAYASSE	Nicolas	CIRAD (Centre de Coop. Internationale en Recherche Agron. pour le Dév.)	MAROC	fayasse@cirad.fr
68	Mr	FEGRROUCHÉ	Said	ADA (Agence pour le Développement Agricole)	MAROC	s.fegrouche@ada.gov.ma
69	Mr	FRANCOIS	Jean-Luc	AFD (Agence Française de Développement)	FRANCE	francoisjl@afd.fr
70	Mr	FRAYSSIGNES	Julien	CHEAM-JIAMM	FRANCE	frayssignes@iamm.fr
71	Mr	GIRARD	Pierre	FARM (Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde)	FRANCE	pierre.girard@fondation-farm.org
72	Mr	GOLDNICK	Klaus Walter	AFC Consulting Group	MAROC	klaus.goldnick@afcfr.de
73	Mr	HAJ SALEM	Mohamed Ridha	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	hajsalemridha@hotmail.com
74	Mr	HAJEJ	Brahim	Commissariat Régional au Développement Agricole de Tataouine	TUNISIE	brahim.1957@hotmail.fr
75	Mr	HAKIKI	Walid	Ministry of Water Resources and Irrigation	EGYPT	walidhakiki@yahoo.com

76	Mr	HALGAND	Stéphane	Commission Européenne	BELGIQUE	Stephane.HALGAND@ec.europa.eu
77	Mr	HAMBELI	Mohamed Yazid	Chambre d'Agriculture de la Wilaya de Souk Ahras	ALGERIE	mohamedyazidhambeli@gmail.com
78	Mr	HAMD	Diaa Eldin Galal	Local Administration Reform Unit	EGYPT	deldin@nationaldsu.gov.eg
79	Mr	HAMEL	Roland	Agence des Services et des Paiements	FRANCE	roland.hamel@asp-public.fr
80	Mr	HAMMAMI	Khalifa	Commissariat Régional au Développement Agricole de Bizerte	TUNISIE	hammamikhilifa@gmail.com
81	Mr	HASSAN	Omar	FAODA (Fayoum Agro Organic Development Association)	EGYPT	elmasryomr75@yahoo.com
82	Mr	IBRAHIM	Maikel Adel Aziz	AYADI MASREYA Fondation	EGYPT	micheal@cospe-egypt.org
83	Mr	KADIRI	Zakaria	Faculté des Lettres et des Sciences Humaines Ain Choaq	MAROC	zakariaa.kadiri@gmail.com
84	Mr	KARIMI	Abdellah	ANOC (Association Nationale Eleveurs Ovin)	MAROC	leskarimieleveages@gmail.com
85	Mr	KARRAY	Boubaker	Ministère de l'Agriculture	TUNISIE	bkararay@yahoo.fr
86	Mr	KEMMOUN	Hassane	CapRural	MAROC	haskemmoun@gmail.com
87	Mrs	KHADHRAOUI	Haïdha	FEKOR (Fondation El Kef pour le Développement Régional)	TUNISIE	fekdr.hrk@gnet.tn
88	Mr	KRÖNER	Henrik	Fondation du Dialogue Sud-Nord Méditerranée	BELGIQUE	kroner@leuchtenshof.eu
89	Mr	LAJIMI	Abdenraouf	Observatoire National de l'Agriculture	TUNISIE	raouf.lajimi@yahoo.fr
90	Mrs	LABIAH	Indas	Université Grenoble-Alpes, UMR PACTE-Territoires	FRANCE	Stephane.HALGAND@ec.europa.eu
91	Mr	LABIDI	Abdelmonaem	Fondation ATLAS	TUNISIE	abdelmonaemlabidi@yahoo.fr
92	Mr	LAFET	Fadhel	ASNAPEL (Assoc. de Sauveg. de la Nature et de Protect. de l'Env de Douiret	TUNISIE	flafel@voila.fr
93	Mr	LAHOUD	Louis	Ministère de l'Agriculture	LIBAN	louislah@hottmail.com
94	Mr	LANDEL	Pierre-Antoine	Université Grenoble-Alpes, UMR PACTE-Territoires	FRANCE	pierre-antoine.landel@ujf-grenoble.fr
95	Mr	LE GRIX	Mathieu	Agence Française de Développement - Tunis	TUNISIE	legrixm@afd.fr
96	Mr	LE GRUSSE	Philippe	CIHEAM-IAMM	France	legrusse@iamm.fr
97	Mr	LEYVASTRE	Alexandre	AFD (Agence Française de Développement)	EGYPT	leyvastrea@afd.fr
98	Mr	MABROUK	Hatem	INAT (Institut National Agronomique de Tunis)	TUNISIE	hatem.mabrouk@topnet.tn
99	Mr	MABROUKI	Kamel	BNB (Banque Nationale Agricole)	TUNISIE	kamel.trig@hottmail.com
100	Mr	MAHOUCCHI	Mokhtar	Ecole Supérieure d'Agriculture du Kef	TUNISIE	laymallaamah@gmail.com
101	Mr	MAJD	Abdesslam	Commune Rurale de Tamezmotte	MAROC	majdsalam@gmail.com
102	Mrs	MANSUY	Michèle	OCEMO (Office de Coopération Economique pour la Méditerranée et l'Orient)	FRANCE	michele.mansuy@ocemo.org
103	Mr	MARLET	Serge	CIRAD (Centre de Coop. Internationale en Recherche Agron. pour le Dév.)	TUNISIE	serge.marlet@cirad.fr
104	Mrs	MEDDEB	Fatma	Groupe de Développement Agricole Sicile-Sarde de Béja	TUNISIE	fatymedd@live.fr
105	Mr	MELKI	Ali	Commissariat Régional au Développement Agricole de Béja	TUNISIE	ali.melki@iresa.agrinet.tn
106	Mr	MOISSERON	Jean-Yves	IRD (Institut de Recherches pour le Développement)	FRANCE	jean-yves.moisseron@ird.fr
107	Mr	NAWAR	Mohamed	Faculty of Agriculture, Cairo University	EGYPT	moh nawar@gmail.com
108	Mr	NOTHOMB	Charles-Ferdinand	Fondation du Dialogue Sud-Nord Méditerranée	BELGIQUE	cfn@nothomb.org
109	Mr	PAPAZIAN	Vatché	AFD (Agence Française de Développement)	FRANCE	papazian@afd.fr
110	Mrs	PASTERNAK	Andrée	IUFN (International Urban Food Network)	FRANCE	apasternak2002@yahoo.fr
111	Mr	PELLISSIER	Jean-Paul	CIHEAM-IAMM	FRANCE	pellissier@iamm.fr
112	Mr	POMMIER	Denis	Agroéconomiste	TUNISIE	pommier.denis@gmail.com
113	Mr	POUSSARD	Pierre	ADECIA (Agence pour le Dév. de la Coop. Internationale)	FRANCE	pierre.poussard@agriculture.gouv.fr
114	Mr	RAMDANE	Ahmed	Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouazarzate	MAROC	a.ramdane2003@yahoo.fr
115	Mrs	RAOUIF MAHMOUD	Hoda	Administration Centrale des Relations Agricoles Internationales	EGYPT	hodaraouif56@yahoo.com
116	Mr	RIOU	Yves	C-GAAER (Conseil Général de l'alim., de l'agriculture et des espaces ruraux	FRANCE	yves.riou@agriculture.gouv.fr

117	Mrs	SADEK	Dalia	Administration Centrale des Relations Agricoles Internationales	EGYPT	dhaliasadek@hotmail.com
118	Mr	SAYAH	Ikbal	Observatoire National du Développement Humain	MAROC	iksayah@yahoo.fr
119	Mr	TRIKI	Mohamed Salah	Commissariat Général au Développement Régional	TUNISIE	salah.triki@planet.in
120	Mr	VADON	Bruno	Fert	FRANCE	b.vadon@fert.fr
121	Mrs	WETZER	Andréa	GIZ - Coopération technique Allemande	TUNISIE	Andrea.Wetzer@giz.de
122	Mr	YAKOUB	Maier	APIA (Agence de Promotion des Investissements)	TUNISIE	yaacoub.maier@apia.com.in
123	Mrs	YILDIRIM	Heval	Université de Montpellier 1 - IAMM	FRANCE	hevalyildirim@gmail.com
124	Mrs	YOUSSEF	Margrit	CEOSS (Coptic Evangelical Organization for Social Services)	EGYPT	imargrite.saroufim@ceoss.org.eg
125	Mr	ZAHROU	Aziz	Chambre d'Agriculture de la Région Tanger Tétouan	MAROC	aziz.zahrou@laposte.net
126	Mr	ZAIMI	Said	Coopérative Agricole Sidi Moussa	MAROC	saidcoop5@gmail.com
127	Mr	ZIAD	Mohamed	IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de dév.)	MAROC	mohamed.ziad@gmail.com

Recueil des résumés des interventions

I – Journée 1 (session plénières)

Trajectoires récentes des politiques publiques de développement rural au Sud et au Nord de la méditerranée

Yves Riou, CGAAER, France

Cette communication vise à présenter et à confronter un certain nombre d'éléments d'analyse relatifs aux politiques publiques agricoles et rurales en Europe et dans les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Qu'elles soient "agricoles", "rurales" ou même "territoriales", les politiques publiques doivent aujourd'hui répondre à de nombreux défis en matière de sécurité et de souveraineté alimentaire, de compétitivité du secteur agricole, de cohésion territoriale (ville / campagne, littoral / arrière-pays) et de préservation des ressources naturelles. Ces politiques supposent de ce fait l'élaboration de stratégies, la définition de gouvernances, l'affectation de budgets, la définition de mesures, la mobilisation de compétences pour leur conception. Elles doivent également démontrer leur cohérence et leur articulation sur un même territoire, ainsi que leur capacité à s'adapter à des contextes toujours spécifiques. A l'échelle du bassin méditerranéen, les modalités de mise en œuvre de ces politiques sont extrêmement diverses. L'une des clés de réussite réside dans l'existence d'une base territoriale suffisamment structurée (acteurs institutionnels, acteurs professionnels, société civile), et également d'un territoire de projet.

Une première partie du propos met l'accent sur les évolutions démographiques et économiques qui sous-tendent ces politiques au nord et au sud (migrations, urbanisation, importance du monde rural et agricole). Dans un second temps, les principales évolutions de la politique agricole et rurale européenne sont évoquées : mise en place de la Politique Agricole Commune, puis de son deuxième pilier (programme LEADER...). Cette évolution est mise en confrontation avec les dynamiques à l'œuvre dans les pays de la rive sud, où les orientations politiques ont longtemps reflété un modèle agricole d'abord dominé par les grandes exploitations, orientations infléchies dans la période récente par les crises alimentaires puis institutionnelles qui se sont traduit par une volonté de reprise en main des territoires ruraux dans plusieurs pays méditerranéens (Plan Maroc Vert, Politique de Renouveau Agricole et Rural en Algérie).

La présentation conclut l'analyse par une mise en perspective des défis partagés entre les deux rives (renforcement de la sécurité alimentaire, préservation des ressources naturelles, prise en compte du changement climatique, optimisation des filières en termes économique, écologique et social, renforcement des approches territoriales et renforcement des capacités organisationnelles des acteurs professionnels).

Au final, la question agricole et rurale en Méditerranée est une question géopolitique majeure et doit être mise au cœur des priorités de coopérations si l'on veut construire un espace euro-méditerranéen solidaire.

Les politiques agricoles et rurales au Sud de la Méditerranée – perspective historique

Omar Bessaoud, CIHEAM – IAM Montpellier, France

L'agriculture et la sylviculture ont joué un rôle important dans le développement économique des pays de la Méditerranée. La contribution de l'agriculture à l'emploi et au revenu national reste forte dans les pays du Sud de la Méditerranée. Les politiques agricoles, qui concernent des populations et des ménages qui sont majoritaires dans les sociétés rurales, constituent ainsi une dimension des interventions publiques essentielle sinon décisive pour les équilibres sociaux.

Dans tous les pays du Sud de la Méditerranée, la politique de développement rural s'est fixée des objectifs qui dépassent largement l'agriculture. Elle couvre une large gamme d'actions publiques de renforcement des infrastructures (routes, logements, électrification rurale), de services au milieu rural (éducation, formation, santé, desserte administrative de proximité), mais elle conserve encore aujourd'hui une orientation agricole qui inclut la contribution économique, sociale et environnementale de l'agriculture au monde rural. Ces politiques ont pour objectif de maintenir la population dans ces espaces ruraux et d'améliorer les revenus et les conditions de vie des populations.

La session rappellera les fondements et axes stratégiques des politiques agricoles et rurales dans une perspective historique, et notamment la période postindépendance marquée par une forte présence de l'Etat (années 1960-1970) suivie par les politiques d'ajustement structurel agricole (années 1980-1990) qui ont exercé des effets socio-économique relativement bien identifiés par les études existantes (inégalités sociales et territoriales, pauvreté, chômage...).

Elle examinera ensuite deux dimensions essentielles qui caractérisent aujourd'hui les politiques de développement agricole et rural.

Les stratégies arrêtées prescrivent en effet la nécessité d'une plus large intervention des acteurs dans les processus de transformation envisagés. Les politiques visent à favoriser une mobilisation des acteurs dans les projets de développement, à garantir une meilleure représentation dans les instances politiques et professionnelles, et à assurer un engagement des acteurs dans le débat et dans la prise de décision. Cette exigence de la participation a été fondée sur la nécessité de relever les défis imminents comme le changement climatique, un meilleur accès aux ressources naturelles et au foncier rural en particulier et la création d'activités diversifiées aptes à résoudre l'épineuse question de l'emploi.

Le nouveau paradigme du développement agricole et rural a également conduit à adopter des approches territoriales. La concentration de ressources, de compétences et de savoirs spécialisés dans le tissu local sera ainsi identifiée comme un facteur économique de compétitivité. Toutefois en dépit des progrès réalisés et des expériences accumulées dans les pays de la Méditerranée dans les constructions territoriales, certains des facteurs liés au développement des potentialités (capital en infrastructures, niveau de décentralisation, organisation des acteurs de la société civile et qualité de leur représentation dans les institutions) méritent d'être examinés et évalués. Comment assurer au niveau de ces territoires, l'accumulation du savoir-faire technique, institutionnel, organisationnel et des connaissances, et renforcer la base matérielle et productive des espaces ruraux ? Comment lever les obstacles posés aux constructions territoriales au Sud de la Méditerranée et en particulier surmonter les obstacles à l'amélioration des approches intersectorielles et d'une coordination horizontale réelle et efficace ? Quels sont les nouveaux défis (emploi, équilibre du monde rural, cohésion sociale, qualité des produits alimentaires et sécurité alimentaire, sauvegarde du patrimoine culturel et maintien de l'agriculture dans les zones défavorisées...) auxquels sont confrontés les territoires ruraux de la Méditerranée et comment les prendre en charge ? Tels sont les grands thèmes qui seront abordés au cours de cette première session.

Les dynamiques territoriales induites par l'arrivée de l'irrigation et les politiques publiques dans la région du Moyen Sebou

**Zakaria Kadiri, Faculté des Lettres et Sciences
Humaines Ain Choq, Casablanca ; Hassane Kemmoun,
Cap Rural, Maroc**

Les territoires ruraux du sud, encore largement agricoles, font l'objet de nombreuses actions de développement et constituent le cadre d'actions individuelles, collectives et publiques face à un environnement économique, social et physique qui évolue vite. Bien souvent, l'action des pouvoirs publics y est la plus remarquée à travers des projets d'aménagement. Ces projets masquent des processus de développement territorial plus lents et moins visibles (Caron, 2005). Au Maroc, l'Etat a toujours porté une attention prioritaire aux territoires ruraux. Leveau (1976) explique comment l'Etat a mobilisé les élites locales pour y constituer « le centre de gravité du système politique ». Il mentionne que cette situation conditionne les choix du régime pour tout ce qui touche le secteur rural dont principalement les projets d'aménagement.

Nous présenterons lors de ce séminaire les rencontres entre des projets d'irrigation étatiques et des territoires ruraux à travers des processus de développement souvent initiés par l'action des pouvoirs publics et/ou suite à un transfert des modèles de développement proposés par les bailleurs de fond. Notre propos est de considérer que quoique souvent défini par les pouvoirs publics, le territoire évolue à travers les acteurs en place, créant des dynamiques individuelles et collectives qui sont souvent autres que celles initialement définies. L'enjeu politique de l'eau d'irrigation rend l'analyse intéressante dans le cas d'un territoire rural centré sur l'activité agricole. Nous analyserons comment les acteurs interagissent dans leur multiplicité et périmètres d'action sur un territoire configuré par un projet de développement.

Nous prenons le cas du périmètre du Moyen Sebou au Nord du Maroc comme cas d'étude. Il présente un projet « hybride » conçu pour être géré par les pouvoirs publics mais où le bailleur de fond (l'Agence Française de Développement), a négocié l'implication des futurs usagers, à travers des associations d'irrigants, dans sa gestion avant tout financement du projet en 1993. Sa mise en œuvre est survenue entre 1999 et 2001.

La présente étude est basée sur données empiriques émanant de :

- un doctorat en sociologie politique portant sur « l'action publique à l'épreuve de la participation », réalisée dans le cadre du projet de recherche SIRMA (www.eau-sirma.net).
- un projet d'accompagnement des associations d'irrigants financé par l'AFD

Les observations s'appuient sur des séjours répétés sur le terrain entre 2006 et 2014. Des entretiens approfondis ont été conduits avec des personnes ressources, des membres de bureaux d'associations, des agriculteurs, des acteurs institutionnels, des techniciens de l'administration et des leaders locaux. Le projet d'accompagnement des irrigants, dont CapRural, structure de développement privée, assure la coordination nationale, a permis l'organisation d'une dizaine d'ateliers de diagnostic et de concertation. Il a aussi initié et renforcé des innovations locales (individuelles et collectives) en lien avec le développement des exploitations agricoles et le développement territorial de la zone du Moyen Sebou.

Nos résultats montrent que le projet d'irrigation porté par les pouvoirs publics s'est progressivement ouvert à d'autres acteurs. Les associations d'irrigants façonnent des règles de gestion et adaptent le projet technique à leur situation.

Les irrigants ont franchi très rapidement les limites du projet, investissant le territoire. L'apprentissage autour du projet hydro-agricole et l'émergence de nouveaux leaders qui se sont distingués par la suite dans le développement local et dans la politique communale, ont occasionné une multiplication de pôles de développement territorial. Il s'agit de : i) la constitution et du renforcement de structures d'action au service du projet, ii) l'apport de

compétences professionnelles, mais aussi et surtout iii) la consolidation de réseaux d'acteurs dont l'espace géographique dépasse les limites du projet hydraulique. Ces acteurs auront des dispositions à coopérer entretenues par les interactions du projet. Enfin, iv) la stabilisation des anticipations des acteurs les uns vis-à-vis des autres. Ces ressources sont importantes pour le projet, elles permettent aussi aux acteurs d'agir dans un développement territorial plus large qui dépasse les limites du projet initial. Cela implique un changement de référentiel dans l'analyse de l'action publique dans les territoires ruraux au Maroc où l'Etat n'a plus le monopole du savoir technique et où la notabilité cherche à se repositionner, en acquérant de nouvelles compétences techniques. Au risque que l'effet de réussite, comme à Loudaya, devient un conflit politique entre leaders et prend comme arène l'AUEA.

L'analyse des questions de développement ne doit pas se situer exclusivement au niveau national. Cette affirmation est plus vraie encore dans le cas de l'agriculture, activité localisée dans un espace physique ayant des caractéristiques agro-écologiques, et liée à une communauté qui a sa propre histoire et ses propres modes d'exploitation de cet espace.

En Egypte, le défi majeur de l'agriculture est d'augmenter la production agricole pour nourrir une population croissante et d'exporter. Compte tenu du haut niveau d'intensification agricole, la stratégie s'est orientée vers l'augmentation de la SAU et la promotion d'une agriculture moderne et productive. Depuis trente ans, les politiques publiques déclinant cette stratégie se situent dans le processus de libéralisation économique, avec la priorité donnée aux grands projets d'aménagement et de mise en valeur des nouvelles terres.

Ceci a conduit à deux agricultures différentes par les structures de production, l'orientation technico-économique et les capacités d'accès aux marchés national et international.

Pour illustrer la diversité des territoires ruraux (conséquence des données naturelles et des trajectoires historiques), deux zones ont été retenues, qui présentent des problématiques contrastées. La première zone, le village de Sila, se trouve dans les anciennes terres, plus précisément à Fayoum, une des régions agricoles pauvres du pays, alors que la seconde zone, celle de Tiba, est située dans les nouvelles terres à l'ouest du delta (région de Noubareyah).

Dans les anciennes terres, les petites exploitations familiales restent majoritaires et se maintiennent, alors que dans les nouvelles terres on assiste à l'apparition, aux côtés des exploitations familiales, de grandes exploitations agricoles adoptant des techniques modernes, intégrant les activités de conditionnement, de transformation et/ ou d'exportation. Radicalement différente de l'agriculture « paysanne », cette activité agricole est financée par des investisseurs privés d'origine urbaine (profession libérale, hauts fonctionnaires et quelquefois des capitaux étrangers), employant un nombre important de salariés permanents et saisonniers (qualifiés et non qualifiés).

L'analyse de l'impact des politiques publiques au niveau local indique évidemment des similitudes mais montre aussi des différences quant aux problèmes et aux besoins identifiés dans les différentes zones et pour les différents types de producteurs :

- la diversification de la production, trait dominant dans toutes les exploitations et stratégie de minimisation des risques de fluctuation des prix sur le marché national et international, désavantage les petites et moyennes exploitations qui du fait du petit volume de la production, ne peuvent pas négocier des conditions de vente favorables, d'autant plus que les grossistes et les intermédiaires jouissent d'un pouvoir croissant dans l'accès au marché et la fixation des prix. Un des problèmes majeurs, pour les petites et moyennes exploitations, est sans doute la mise en marché de la production avec le stockage, le conditionnement, le transport...
- les nouveaux mécanismes induits par le processus de libéralisation économique ne fonctionnent pas de manière efficace pour tous les agriculteurs. Il est clair que les gros producteurs ont les moyens d'exploiter les opportunités offertes par cette libéralisation, alors que pour la grande majorité d'agriculteurs (les petits et les moyens) les conditions nécessaires pour qu'ils puissent en tirer un quelconque avantage – en particulier les organisations socio-professionnelles efficaces et représentatives - ne sont pas réunies.

Les études locales montrent bien que les politiques agricoles favorisent les catégories de producteurs les plus performants, sans proposer aux petits producteurs aucune mesure

économique et/ou institutionnelle pour améliorer leur performance, alors qu'il existe d'importants besoins en termes de politiques de structures et de commercialisation.

Or, dans les pays du sud de la Méditerranée, l'agriculture ne peut pas être réduite à un secteur d'exportation composé essentiellement de grandes entreprises. Elle est avant tout un secteur de production pour le marché intérieur dont les besoins ne cessent de s'accroître, et un secteur d'occupation d'une grande partie de la main-d'œuvre rurale faute d'emplois suffisants dans les autres secteurs. Les politiques de développement agricole et rural doivent donc permettre aux petits et moyens producteurs d'être plus efficaces et de participer pleinement à la production agricole et au développement des territoires ruraux. L'amélioration des revenus des petits producteurs, très nombreux et majoritaires, permettrait de créer une demande sur les produits et les services et par conséquent de contribuer à la relance de la diversification des activités créatrices d'emplois pour réduire le chômage rural.

Cette orientation des politiques de développement agricole et rural est différente d'un traitement social de la petite agriculture, qui vise à maintenir sur place des familles parce qu'on ne sait pas quoi en faire, dans la mesure où l'objectif est d'appuyer les petits producteurs pour leur permettre de devenir une vraie force productive et le moteur du développement agricole et rural.

I – Journée 2 (sessions parallèles)

1. Problématique 1 – Conception, mise en œuvre et évaluation de politiques publiques pour le développement des territoires ruraux méditerranéens

Les démarches d'élaboration des politiques publiques de développement rural en Tunisie

Mohamed Elloumi, INAT, Tunisie

Introduction

Les mouvements sociopolitiques qu'ont connu les pays arabes et notamment la Tunisie ont été interprétés par plusieurs auteurs comme ayant en premier lieu comme origine le monde rural et agricole. En effet, ce dernier a connu, depuis le début des années 2000, une forte dégradation des conditions de vie et de production, avec à la fois un approfondissement de la précarité (pauvreté, chômage, etc.) et une dégradation des ressources naturelles (eau, sol, couvert végétal) qui sont à la base des systèmes de production et dont la mobilisation a atteint des seuils critiques à la limite de la capacité de résilience des systèmes (écosystèmes, agrosystèmes, etc.).

Tout cela témoigne des limites du modèle de développement agricole et rural mis en place à partir du début des années 1970 et qui dans sa dimension agricole se base sur une mobilisation complète des ressources naturelles tout en s'inspirant de la révolution verte, et qui pour le volet économique adopte à partir du milieu des années 1980 une politique des prix qui privilégie le consommateur au dépend des producteurs agricoles.

La révolution a ouvert une parenthèse qui aurait pu être saisie pour mettre en place une nouvelle politique qui répond aux attentes des ruraux et des régions à dominantes agricoles. Qu'en est-il quatre ans après ?

Contexte de l'analyse

La crise des produits alimentaires et ses répercussions sur les équilibres sociaux et monétaires en Tunisie comme sur les autres pays de la région, a servi de sonnette d'alarme. Ainsi, alors que le traitement de cette crise n'a eu comme objectif que de protéger le consommateur urbain en mettant en marche la machine des subventions à la consommation (à l'exception de quelques ajustements de prix à la production, notamment pour les céréales), une première tentative de réflexion a été mise en place, avec le soutien d'organisations internationales (Banque Mondiale et surtout Agence Française de Développement) pour réfléchir à la politique de développement agricole. Il s'agissait de permettre à la Tunisie de faire face aux multiples défis que devrait affronter le secteur agricole y compris la problématique du changement climatique.

Cette expérience dont les résultats ont été présentés quelques jours seulement avant les événements du 17 décembre 2010 – 14 janvier 2011 a permis de faire accepter, par les décideurs de l'époque, l'idée que le modèle sur lequel a été basé le développement de l'agriculture tunisienne depuis des décennies est à bout de souffle et que le moins que l'on puisse faire c'est de le réformer et encore mieux d'en sortir en inventant ensemble un nouveau modèle.

Avec la révolution, une nouvelle opportunité s'est présentée au pays pour réformer sa politique agricole, malheureusement cette occasion n'a pas été saisie. Il en sera de même pour d'autres

initiatives venues des partenaires de la Tunisie (UE avec l'initiative ENPARD, projet de gestion des ressources naturelles de la BM, projet des bassins versants de l'AFD, GIZ, etc.).

Analyse proposée

La Tunisie possède une riche expérience dans l'élaboration des politiques agricoles d'une manière qui associe les différents acteurs au niveau central. Cette politique date des premières années de l'Indépendance et s'est poursuivie avec l'élaboration des différents plans de développement socio-économique.

L'adoption d'une politique libérale à partir du milieu des années 1980 a rendu cet exercice de planification fortement artificiel et sans réelle implication sur le processus de développement. L'exercice piloté par le ministère de l'agriculture et l'AFD durant les deux années précédant la révolution a permis de renouer avec une tradition de construction collective d'une politique agricole en y associant modestement la société civile, en faisant participer au processus de construction des représentants du syndicat des agriculteurs, de celui du patronat, des représentants des organisations professionnelles de base, ainsi que des acteurs privés (agriculteurs, transformateurs et exportateurs. Finalisée trop tardivement, cette expérience, malgré son intérêt reconnu par tous, n'a pas été reprise, après le 14 janvier 2011, pour élaborer un modèle alternatif pour le développement de l'agriculture tunisienne en mettant à profit à la fois les différentes occasions offertes au pays par ses partenaires et le contexte favorable à une plus grande implication de la société civile dans l'élaboration des politiques.

Dans ce cadre, on peut citer l'expérience entreprise par le groupe de réflexion et d'échange sur les politiques agricoles et de développement rural (le Forum Agriculture et Ruralité) qui cherche à partager un diagnostic le plus objectif possible de la situation du secteur agricole avec les acteurs politiques et de la société civile et à explorer avec eux des voies de sortie de crise de manière participative et dans une perspective inclusive.

Introduction

L'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) se présente comme un projet sociétal, inscrit dans la longue durée, qui tend à intensifier les efforts de l'Etat et des collectivités locales en matière de développement humain. Son objectif est de relever un triple défi, en l'occurrence celui du déficit social dont pâtissent les quartiers urbains pauvres et les communes rurales les plus démunies ; celui de la promotion des activités génératrices de revenus stables et d'emplois ; et enfin, celui de l'aide aux personnes en grande vulnérabilité.

Quatre programmes ont été définis à cet effet, dont un qui est dédié à la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Pour leur mise en œuvre, ces programmes s'appuient sur une approche intégrée et participative, fondée sur la participation démocratique et la gouvernance de proximité.

Par ailleurs, le champ d'intervention de l'INDH en milieu rural recouvre largement celui du deuxième pilier du plan « Maroc vert ». Aussi, les leçons tirées de la mise en œuvre de l'INDH pourraient apporter un éclairage certain sur les voies à suivre pour mettre en place une véritable politique de développement rural.

Contexte de l'analyse

L'analyse proposée va se structurer autour de deux parties :

- La première sera consacrée au bilan des réalisations de l'INDH en milieu rural, sur la base des données communiquées par le ministère de l'intérieur. Cette analyse sera complétée par une approche qualitative qui prend en compte les principaux résultats des différents travaux de l'ONDH en vue d'approfondir les éléments stratégiques de l'INDH, en l'occurrence la dynamique participative et la convergence.
- La deuxième partie porte sur l'examen des changements intervenus dans les conditions de vie des populations cibles et l'évaluation de l'impact de l'INDH, selon deux approches complémentaires reposant sur la comparaison de deux groupes de ménages, l'un issu des zones ciblées par l'INDH, et l'autre issu de zones comparables mais non ciblées par l'INDH.

Analyse proposée

L'analyse proposée va d'abord mettre l'accent sur les atouts dont dispose l'INDH dès son lancement. Elle va permettre de dégager des éléments positifs, notamment en termes de niveau d'exécution, de dynamique participative (rôle primordial des associations dans sa mise en œuvre, émergence de nouvelles élites locales) et d'amélioration du niveau de vie des ménages. Face à ces éléments positifs, seront également abordées des questions soulevées par l'analyse, comme la qualité du ciblage adopté, la faiblesse des AGR ou le biais distributionnel des revenus.

Cette analyse va déboucher sur des recommandations relatives au renforcement des programmes destinés au monde rural, la révision des critères de sélection des projets, le redressement du biais distributionnel des revenus, la révision des modalités du ciblage géographique et le renforcement de la maîtrise d'ouvrage locale en tenant compte des dynamiques de plans de développement communaux.

Facing Future Water Challenges: Development and Implementation of the National Water Resources Plan for Egypt

Walid Hakiki, Ministry of Water Resources and Irrigation, Egypt

Introduction

Egypt is located in a very arid zone with practically no rainfall. The Nile River is the main water resource for Egypt that provides about 98% of its renewable water resources. Being the most downstream country of the River Nile, which is shared by 11 countries, puts more pressure on the already stressed water resources. The per capita water share is decreasing as a result of growing population, reaching 650 m³/cap/year in 2013. The agriculture sector uses 85% of the water budget of Egypt. The farmers will be the most affected with the increasing gap between the water supply and demand. The planning and management of water resources in Egypt involve 10 ministries in addition to civil society and beneficiaries, which makes it a very complex process. In the late 1990's, it was clear that without the cooperation of all stakeholders in the water sector in Egypt, facing the future water challenges will not be possible.

Context of the analysis

Egypt has developed a National Water Resources Plan (NWRP), which was based on the IWRM approach, involving key stakeholders in the water sector. The NWRP was the first water resources plan to be developed in a participatory way in Egypt. The plan addressed both urban and rural developments that are highly linked to the limited water resources. The plan was approved by the Cabinet in 2005 and a ministerial committee, chaired by Prime Minister, was established to follow up the implementation of the plan. The committee represents the highest level of a coordination platform at the national level that was expanded to involve decision makers and other staff of the key ministries. At a later stage the coordination platform was expanded to include three pilot governorates, which represent the local level, to create the enabling environment at the local level and to link the national and the local levels during both planning and implementation phases.

Main analysis, conclusions and recommendations

Developing the NWRP in a participatory way raised the awareness on the challenges facing the water sector, addressed the different perspectives of key stakeholders, built a common plan of actions for facing the challenges and facilitated its implementation later on. Translating the national plan into local plans at the governorates' level is an important step that takes into consideration the direct local needs, the defined local priorities and enables a better involvement of civil society and direct beneficiaries. The three pilot governorates enabled testing the decentralized water resources planning approach and draw lessons on how to expand the approach into other governorates, which was documented in a form of guidelines. The full participation, cooperation and coordination of the all stakeholders in the water sector are not a choice any more, but rather a must.

Introduction

En Méditerranée, les disparités géographiques sont très importantes. Pour traiter des difficultés d'insertion des jeunes dans la société, il est donc très important de prendre en compte la dimension spatiale, d'autant plus que les acteurs locaux sont les mieux à même d'imaginer et de mettre en œuvre les solutions adaptées. Or, l'information localisée est rare. C'est pourquoi l'OCEMO a entrepris une nouvelle enquête de niveau infra-national. Au-delà de la construction d'une base de données originale, l'enjeu est de la mettre à disposition de la recherche et d'en faire un instrument d'animation locale. L'enquête et tous les compléments quantitatifs et qualitatifs qui seront jugés utiles pourront être mobilisés pour enrichir le débat local sur la jeunesse et aider à territorialiser l'action publique, notamment en milieu rural.

Contexte de l'analyse

Pour mieux outiller l'action publique et privée en faveur des jeunes, l'OCEMO a entrepris de créer des données de qualité concernant les jeunes et leurs attentes.

Dans l'enquête, les attentes exprimées sont contextualisées en fonction de la situation du jeune (au regard de l'emploi notamment) et de son environnement familial. Ce matériau, conçu pour être accessible aux chercheurs, pourra éclairer les décideurs de programmes en faveur des jeunes, notamment ceux de milieu rural qui apparaissent particulièrement désavantagés en termes d'accès aux compétences de base et aux emplois de qualité, à la lumière des premiers résultats obtenus. Depuis sa conception, ce projet représente un investissement commun entre l'OCEMO et ses partenaires du sud (université Cadi Ayyad et Observatoire national du développement humain), et est actuellement expérimenté au Maroc, dans la région de Marrakech-Tensift-Al Haouz en 2013. Autour de cette enquête, un observatoire régional de la jeunesse est en cours de montage dans cette région. Il associe le Conseil régional, les principales ONG impliquées dans le développement local, l'université et l'OCEMO.

Analyse proposée

Des trois phases du projet d'enquête OCEMO sur les jeunes (1 : production de données fiables et pertinentes pour le territoire ; 2 : valorisation scientifique des données produites ; 3 : appropriation des résultats par les décideurs locaux), la première est achevée dans la première expérimentation ; la deuxième est en cours avec un volet formation et animation de la part de l'OCEMO ; la troisième débute. L'ensemble du projet a été conçu pour être transposable à d'autres territoires, plusieurs déclinaisons sont actuellement à l'étude (le cœur de questionnement doit rester commun pour permettre la comparabilité, mais l'enquête peut s'adapter à des cibles prioritaires ou des questions complémentaires). De telles déclinaisons supposent un partenariat institutionnel et scientifique côté Sud, et un soutien des collectivités locales concernées, afin de reproduire le co-investissement qui a permis un développement de capacités des partenaires concernés. Cette même méthode peut être utilisée dans d'autres champs de l'action publique, et s'appliquer à l'analyse originale de données préexistantes pour appuyer la réflexion des acteurs locaux.

Introduction

Depuis l'indépendance, le secteur agricole marocain a connu de nombreux programmes de développement agricole (Politique de grands barrages, Réforme agraire, Programmes de développement rural intégré, etc.) et de réformes structurelles pour permettre au pays d'assurer sa sécurité alimentaire et de contribuer à la croissance économique du pays. Malgré le soutien dont a bénéficié l'agriculture durant les 50 dernières années, les résultats n'étaient pas à la hauteur du potentiel dont dispose le pays. Des facteurs comme la croissance démographique, les sécheresses (changement climatique), la mondialisation et la hausse des prix des produits agricoles de base ont joué un rôle déterminant dans cette situation. Plusieurs contraintes ont persisté, notamment le morcellement excessif des terres agricoles (70% des exploitations agricoles ont une superficie inférieure à 5 ha), le faible taux d'organisation des agriculteurs, le faible encadrement, aggravés par la faible capacité d'investissement privé.

Le contexte mondial, marqué par le problème de l'insécurité alimentaire, la hausse des prix des produits agricoles, les changements climatiques et la prolifération de la pauvreté a imposé au Maroc de réformer sa politique agricole avec un objectif de mise à niveau, de restructuration et de redéfinition des missions qui depuis l'indépendance, ont manqué de réussite. Le diagnostic stratégique qui a présidé l'élaboration du Plan Maroc Vert a mis en évidence une agriculture à la croisée des chemins dans un contexte stratégique en profonde mutation : d'un côté, des potentiels de développement proprement colossaux sur les marchés nationaux et internationaux, de l'autre un risque d'accélération marquée de la pauvreté en milieu rural. Lancé en 2008, le Plan Maroc Vert (PMV) s'est fixé pour objectif, d'accélérer la croissance, de réduire la pauvreté, de consolider l'intégration aux marchés national et international et d'assurer la durabilité à long terme de l'agriculture. Il s'est voulu global en consacrant les principes de prise en compte :

- de toutes les filières : cristallisée par l'adoption de nombreux contrats programmes ;
- de tous les agriculteurs : matérialisée par le choix d'un développement bipolaire intéressant aussi bien l'agriculture moderne que l'agriculture solidaire ;
- d'une série de mesures d'accompagnement : concrétisée par les réalisations afférentes à la rationalisation de l'utilisation des ressources, à l'amélioration du financement, à la gestion des risques, à la promotion des exportations, à l'amélioration de la commercialisation intérieure, à la promotion des exportations, etc.

La présente intervention a pour objet de présenter le Plan Maroc Vert, ses fondements, ses objectifs et ses différentes approches d'une part, et d'autre part les évolutions enregistrées, les difficultés rencontrées depuis son adoption et les principaux résultats atteints aujourd'hui.

Le plan Maroc Vert, pour un développement intégré et durable du secteur agricole

Tenant compte des enjeux et des contraintes, le département de l'agriculture s'est doté d'une stratégie ambitieuse et pragmatique baptisée Plan Maroc Vert (PMV). Cette stratégie s'est fixée pour objectif clair d'ériger le secteur agricole en véritable levier de développement socio-économique au Maroc. Afin de toucher l'ensemble du secteur, cette stratégie s'est dotée d'un portefeuille de projets intéressant à la fois l'agriculture moderne et intensive (Pilier I) et l'agriculture paysanne solidaire (Pilier II) :

- l'objectif du Pilier I : consolider et développer une agriculture performante, adaptée aux règles du marché, grâce à une nouvelle vague d'investissements privés, organisés autour de nouveaux modèles d'agrégation équitables (700 à 900 projets d'agrégation concrets et 110 à 150 Milliards Dh d'investissement sur 10 ans) ;
- l'objectif du Pilier II : développer une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté, en augmentant significativement le revenu agricole des exploitants les plus fragiles,

notamment dans les zones fragiles (550 Projets solidaires et 15 à 20 Milliards Dh sur 10 ans).

Dans le cadre de la concrétisation de ces projets, le PMV a identifié un certain nombre de mesures d'accompagnement afférents à l'adéquation des conditions cadre de développement, dont :

- la mobilisation du foncier agricole ;
- l'amélioration de la gestion de l'eau d'irrigation ;
- la modernisation du marché intérieur ;
- la politique de promotion des échanges ;
- la politique fiscale et d'incitation ;
- la promotion des partenariats avec les opérateurs concernés par le secteur.

Par ailleurs, le PMV s'est particulièrement attaché à renforcer l'intégration de la chaîne de valeur partant de l'amélioration de l'accès aux facteurs et inputs modernes de production (engrais, semences sélectionnées, plants certifiés, matériels agricoles, etc.), à l'amélioration de valorisation des productions agricoles et des conditions de leur accès au marché. Dans ce cadre, le PMV a promu :

- l'agrégation et le développement de coopératives comme modèle intégré d'investissement amont-aval ;
- la modernisation des marchés de gros et des abattoirs ;
- le développement de la logistique à travers la mise en place d'agropoles et de plateformes de commercialisation des produits de terroirs ainsi qu'à travers l'ouverture de nouvelles lignes maritimes (Agadir – Saint Petersburg et Casablanca – Newark) ;

Le PMV, de la stratégie à la mise en œuvre

Depuis son lancement en 2008, le PMV a enregistré des avancées significatives en termes :

- de lancement de 160 projets pilier I pour un investissement global de 34,7 Milliards de DH sur une superficie de 460 000 Ha ;
- de lancement de 492 projets solidaire pilier II pour un investissement global de 13 Milliards de DH sur une superficie de 722 085 ha au profit de 716 321 bénéficiaires ;
- d'économie de l'eau : la superficie équipée en techniques modernes d'irrigation est passée de 186 000 en 2008 à 350 000 ha en 2013 soit une augmentation de 80% ;
- d'utilisation des semences sélectionnées : amélioration de 100% pour atteindre en 2013, en particulier un niveau de 1,3 millions quintaux pour les semences céréalières ;
- d'intensification de la mécanisation : augmentation du nombre de tracteurs par 1 000 ha de 36%.

L'amélioration des technologies pratiquées par les agriculteurs a eu des répercussions positives sur les résultats enregistrés en termes de production et par conséquent sur les différents indicateurs économiques. L'année 2009 a constitué ainsi un véritable point d'inflexion dans la courbe de développement agricole, enregistrant entre la période de référence 2005-2007 et l'an 2013 les accroissements suivants :

- 32% pour le produit intérieur brut agricole
- 21% pour l'emploi agricole ;
- 43% pour la production agricole ;

Ainsi, en matière de réformes structurelles, le Plan Maroc Vert a opté pour une approche participative et partenariale garantissant une implication prononcée des différents acteurs opérant dans le secteur, à travers des réformes institutionnelles structurantes à savoir :

- réorganisation du MAPM et création d'un certain nombre de structures : l'ADA, l'ANDZOA, l'ONSSA, l'ONCA, DDRZM et de 16 directions régionales ;

- promulgation de plusieurs textes de lois dont ceux relatifs à l'organisation du métier du Conseiller agricole, à l'organisation interprofessionnelle et au système d'agrégation
- création de 16 chambres régionales d'agriculture ;
- refonte du système incitatif agricole dans le but d'améliorer son rôle dans l'expansion des investissements agricoles,
- mise en place d'une nouvelle stratégie de gestion des risques et d'assurance agricole ;
- mise en place d'une nouvelle stratégie de formation / recherche.

Le PMV a apporté des réponses aux problématiques du secteur agricole concernant la commercialisation des produits agricole. Parmi les mesures prises dans ce sens, on peut citer :

- la mise en place de l'agrégation agricole comme outil d'organisation du secteur agricole basé sur un partenariat gagnant-gagnant entre l'amont productif et l'aval commercial et/ou industriel ;
- la conception des projets intégrés amont/aval permettant aux coopératives et GIE une meilleure valorisation et une diversification des produits pour s'intéresser aux différents types de marchés ;
- la facilitation de l'accès au financement des petits agriculteurs via la création d'une structure bancaire (Tamwil El Fellah) ;
- la mise en place des mesures incitatives pour la promotion des exportations dans le cadre du Fond de Développement Agricole ;
- le renforcement des capacités organisationnelles et managériales des coopératives et GIE notamment en matière de promotion et commercialisation des produits agricoles via la mise en place d'un nouveau dispositif du conseil agricole ;
- la promotion des Signes Distinctifs d'Origine et de la Qualité ;
- la mise en place des agropoles régionaux en vue d'offrir un cadre approprié pour l'intégration de l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur agro-industriel ;
- l'installation des plateformes logistiques et commerciales dédiées à la commercialisation des produits de terroir ;
- l'accompagnement des groupements des producteurs dans la participation aux foires et salons nationaux et internationaux.

Conclusion

Cinq ans après son lancement, le Plan Maroc Vert a été consolidé et opérationnalisé, offrant une visibilité aux acteurs nationaux et internationaux et générant une mobilisation qui gagne à être mise à profit pour accélérer et améliorer les dynamiques enclenchées. La mise en œuvre de la nouvelle politique agricole s'inscrit aussi en harmonie avec les autres chantiers de développement que connaît le pays (social, logistique, infrastructure, aménagement de territoire, environnement, régionalisation). Les évolutions constatées sont conformes aux résultats attendus. En effet, les investissements aussi bien publics que privés ont connu un accroissement remarquable dénotant une appropriation et une mobilisation remarquables des opérateurs du secteur. Les conditions de production ont ainsi permis des niveaux de production qui confortent les objectifs en termes d'impacts économiques et sociaux. Le PMV, s'est distingué, durant les 5 premières années de sa mise en œuvre, par l'opportunité du timing des mesures entérinées, conjoncturelles ou prospectives, sur la base des enseignements tirés et en fonction de la maturité de l'environnement collectif et de l'évolution de la conjoncture nationale et internationale tout en misant sur :

- une démarche participative basée sur la gouvernance au niveau central et régional ;
- des alliances stratégiques avec la profession agricole (interprofessions, partenariat public/privé, agrégation,...) ;
- une communication efficace et une sensibilisation des différents acteurs ;
- des systèmes de suivi-évaluation intégrés et participatifs.

Introduction

La révolution du 14 janvier 2011 en Tunisie a mis en exergue la question du développement régional notamment pour les régions de l'intérieur du pays qui ont souffert d'une certaine marginalisation en termes de développement économique et social. Le déséquilibre régional qui a marqué le pays depuis plusieurs décennies peut être interprété dans ses origines comme étant la conséquence de la crise du modèle de développement économique et social du pays, de la défaillance des processus de planification régionale et du déficit de gouvernance démocratique au niveau local et régional.

Par ailleurs, la Tunisie a mis en place depuis le début des années 1990 des structures chargées de la planification du développement régional (Ministère, CGDR, Offices...) dont l'expérience est certainement très riche et a contribué à faire évoluer le système de planification du pays. Toutefois, avec la nouvelle conjoncture politique, économique et environnementale, force est de constater les limites des approches antérieures de la planification du développement régional, notamment en ce qui concerne la participation citoyenne, la concertation intersectorielle et la prise en compte des risques environnementaux.

Face à cette nouvelle conjoncture, les structures régionales de développement (notamment les offices régionaux) sont appelés, à l'instar d'ailleurs des différents organismes publics, à renouveler leurs approches et pratiques en matière de planification et de mise en œuvre du développement régional. Il s'agit de mettre davantage l'accent au niveau de la planification régionale sur les aspects qui ont fait défaut auparavant et qui concernent en particulier l'implication des acteurs locaux et la prise en compte de la dimension de la durabilité du processus de développement économique et social.

Contexte de l'analyse

L'élaboration des Plans régionaux d'environnement et de développement durable (PREDD) des quatre gouvernorats de Sidi Bouzid, Médenine, Kasserine et du Kef s'inscrit dans le cadre d'un partenariat impliquant les centres d'affaires, les Offices de développement du Centre-ouest (ODCO), du Nord-ouest (ODNO) et du Sud (ODS), la Coopération allemande (GIZ) et la coopération suisse. Par ailleurs, le processus d'élaboration des PREDD s'est déroulé dans le cadre de la « Table ronde économique » qui a été mise en place pour faciliter la concertation entre les différents acteurs de la région en matière de développement économique. Démarré en décembre 2012, le processus d'élaboration des PREDD sera clôturé pour les quatre gouvernorats en octobre 2014 prochain. Dans chacun des Gouvernorats un important séminaire régional sera organisé pour présenter définitivement le contenu du PREDD.

Conduit avec une approche participative impliquant les différents acteurs concernés de la région (autorités régionales, administration, secteur privé, société civile), l'élaboration du PREDD a permis d'atteindre trois objectifs complémentaires. Il s'agit de : i) la mise à la disposition de la région d'un cadre stratégique pour le développement futur de son territoire s'inscrivant dans une perspective de durabilité, ii) le renforcement des capacités des acteurs locaux en matière planification régionale participative et de compréhension des problématiques et perspectives de développement de leur territoire, iii) la contribution au renouvellement des approches de planification territoriale dans le pays dont les traditions dans ce domaine nécessitent des mises au points tenant compte de la nouvelle conjoncture politique et socio-économique.

Analyse proposée

L'expérience d'élaboration des PREDD est un exercice original en matière de planification du développement local en Tunisie. La réalisation de cet exercice avec une démarche participative dans une conjoncture de transition démocratique difficile a permis pour l'instant de tirer quelques enseignements préliminaires :

- le processus d'élaboration du PREDD a été un excellent exercice d'apprentissage en matière de dialogue et de concertation multi acteurs, conditions cadre pour la bonne gouvernance territoriale
- les approches territoriales sont les plus pertinentes pour mieux appréhender la complexité des problèmes du développement local. Les approches sectorielles sont insuffisantes.
- l'approche participative est très efficace mais elle est très exigeante en termes de compétences, de moyens à mobiliser et de temps à consacrer
- les territoires souffrant d'un grand retard en matière de développement ont besoin certes d'investissement consistants mais aussi d'un grand effort d'accompagnement et de renforcement des capacités en matière de gouvernance du développement territorial surtout pour un pays en transition démocratique.

Importance de la coordination entre acteurs dans le développement rural et agricole : le cas de la filière lait de Mahdia

Salem Dahmen, Office d'Elevage et de Pâturage, Tunisie

Mahdia est un gouvernorat situé au centre-est de la Tunisie caractérisé par un climat aride et une forte disparité économique entre le littoral et les régions intérieures du gouvernorat. L'agriculture à Mahdia est principalement familiale et pratiquée sur des superficies ne dépassant pas 10 ha. L'élevage bovin laitier constitue l'activité agricole la plus présente dans cette région depuis les années 70, basée essentiellement sur des races croisées locales. A partir des années 90, la Tunisie a mis en place une stratégie nationale pour le développement agricole dont le but est d'assurer l'autosuffisance de certains produits alimentaires stratégiques tel que le lait. Cette stratégie s'est traduite à travers différentes mesures à l'échelle nationale, régionale et locale touchant les différents secteurs reliés aux filières concernées et impliquant les principaux acteurs. Ainsi, en 1995, l'Etat a mis en place une stratégie intégrée de développement de la filière laitière visant sa structuration de l'amont à l'aval. L'installation de la centrale laitière Vitalait en 1998 dans la région de Mahdia était un véritable catalyseur d'une dynamique territoriale intégrée.

Afin d'atteindre les objectifs nationaux fixés par les autorités centrales, l'OEP de Mahdia, en collaboration avec Vitalait, a mis en place une stratégie régionale visant l'amélioration de la technicité des producteurs, la diminution des coûts de production et l'amélioration de la qualité du lait produit. Le développement de la filière laitière à Mahdia a nécessité une importante synergie entre des acteurs appartenant à différentes sphères économiques (production, agro-alimentaire, finance, institution publique,...). L'OEP a joué le rôle d'un coordinateur régional tout en veillant à l'atteinte des objectifs régionaux et nationaux.

La mise en place de cette dynamique était un processus lent basé sur une concertation multi-acteurs. Chaque intervenant impliqué dans le développement de la filière avait des tâches bien précises :

- l'OEP, les coopératives de producteurs et le CRDA assurent le suivi technique des éleveurs
- les centres de collecte subventionnés par l'Etat veillent à respecter les conditions de collecte à froid au niveau de la ferme
- les organismes de financement : APIA ainsi que les banques finançant le secteur octroient des subventions et des crédits afin de répondre aux besoins croissants des producteurs en matière d'augmentation du capital

La clé de la réussite de cette dynamique à Mahdia réside en deux principaux points :

- l'implication des producteurs regroupés en coopérative ne s'est pas limitée au dialogue. Deux coopératives laitières sont actionnaires dans le chiffre d'affaires de la centrale Vitalait, chose qui a favorisé une structuration de la filière basée sur un tissu de production composé essentiellement de petits producteurs.
- Vitalait a misé sur ces petits producteurs et elle s'est engagée à accepter toutes les qualités de lait produites tout en instaurant un système de bonification encourageant les éleveurs à améliorer leurs productions.

La dynamique créée à Mahdia suite à la structuration de la filière a porté aujourd'hui ses fruits :

- le Gouvernorat de Mahdia contribue à raison de 10% dans la production nationale de lait occupant ainsi la première place face à des bassins traditionnellement laitiers tel que Béja.
- l'implication des coopératives de producteurs dans le processus a permis le renforcement de leurs capacités techniques, financières et administratives.

- la mise en place d'un partenariat public-privé entre les coopératives et l'OEP concernant certains aspects techniques (insémination artificielle) s'est traduit par une délégation totale du pouvoir.

Il est important de souligner que la centrale laitière VITALAIT a joué un rôle important dans le développement de la filière. Outre les aspects techniques, la centrale à travers son professionnalisme et son savoir-faire, a instauré un climat de confiance important entre les différents acteurs qui retrouve ses origines dans le dialogue l'écoute et la négociation avec les maillons de la filière.

Introduction

La région de Tanger-Tétouan (nord du Maroc) est le théâtre, depuis une dizaine d'années, de plusieurs grands chantiers structurants (port Tanger-Med, parc industriel Renault, TGV, autoroutes, chemins ferroviaires, grandes opérations immobilières et touristiques, etc.) qui induisent des mutations spatiales et socioéconomiques profondes et impactent inéluctablement le présent et le devenir des entités territoriales de cette région. Les acteurs locaux de la région se trouvent au cœur de ces enjeux territoriaux et sont donc soumis à un jeu d'influence et d'intervention (national et international) qui dépasse de loin leurs prérogatives, compétences et capacités réelles.

Les collectivités territoriales, les communes rurales plus précisément, se placent tout particulièrement, au centre de ces défis. D'où l'intérêt d'interroger le fonctionnement du système communal en place et les manières avec lesquelles ces communes font face à ces enjeux. Le problème est double. D'une part, parce que les préoccupations majeures de développement local durable, dans leurs différentes dimensions économique, sociale et environnementale se trouvent compromises. D'autre part, parce que les modalités et mécanismes à mettre en œuvre par les collectivités territoriales (qui se retrouvent à l'interface des politiques nationales et des attentes des citoyens) doivent pouvoir se fonder sur des processus participatifs, sur une approche genre et sur l'égalité des chances...

Dès lors, il convient :

- d'interroger la capacité des communes rurales, au vu des prérogatives qui sont les leurs à gérer ces réalités et à mener un dialogue avec l'Etat ;
- d'évaluer l'effort consenti en vue de leur mise à niveau (renforcement des capacités) ;
- d'identifier les résultats auxquels elles aboutissent en termes de structuration, d'assise de leur légitimité, d'élaboration et de mise en œuvre d'une planification stratégique en faveur du développement des territoires ruraux.

Contexte de l'analyse

L'expérience d'ADELMA est enrichie par une multitude d'interventions (projets, programmes...), parmi lesquels les deux derniers projets : « ADAGE » et « Initiative régionale », qui couvrent territorialement la Région de Tanger-Tétouan, soit au niveau de certaines communes rurales, soit dans un cadre plus étendu qui s'inscrit dans un contexte provincial, voire régional. Cette expérience a interagi avec les défis de gouvernance locale lancés par les autorités nationales au travers des procédés de l'accompagnement des Communes et l'appui au développement rural et à l'intégration de nouvelles approches et méthodologies (approches participatives, de genre...) préconisées dans les politiques locales. Les interventions d'ADELMA ont visé à atteindre plusieurs résultats dont :

- l'accompagnement des communes rurales dans l'accomplissement de leur mission, de renforcer leurs capacités propres et celles de leurs partenaires en matière d'intégration, de planification de développement selon l'approche genre, la participation citoyenne, l'approche environnementale ... ;
- le renforcement des capacités des communes et celles des groupements intercommunaux via l'approche intercommunale visant la mutualisation des moyens et des ressources, la formulation, la mise en œuvre et le suivi de projets territoriaux selon les critères de la bonne gouvernance ;

- la promotion de la participation citoyenne et améliorer les capacités de plaider des acteurs locaux notamment de la société civile dans la définition et la mise en place de stratégies de développement durable.

Une variété d'activités ont été menées : ateliers de sensibilisation, formation des élus et fonctionnaires des CL, réalisation de diagnostics, communication et diffusion des résultats, séances de réflexions à travers de groupes ad hoc ...) qui s'efforcent d'appuyer la décentralisation, le développement local, la coordination entre les acteurs au niveau des territoires concernés. Ce travail se déploie au niveau de la Région de Tanger/Tétouan depuis 2006.

Analyse proposée

Forces

L'expérience menée par ADELMA dans le milieu rural a permis de souligner des points de force concernant les perspectives d'intégrer les dimensions environnement, participation citoyenne, approche genre... dans le processus de prise de décision dans la gestion des affaires locales des collectivités rurales. Des exemples d'intégration réussie qui ressortent des initiatives d'ADELMA ainsi que les facteurs de leur relatif succès, seront objet d'explicitation (exemples d'intégration des principes de la participation citoyenne, de l'équité du genre et de l'égalité des chances dans les conceptions et les modalités d'action des Comités de la Parité et de l'Egalité des Chances, l'intégration de la dimension environnementale dans les processus de planification locale...)

Constats

Mais l'on constate de sérieuses difficultés qui entravent cette intégration dans les conceptions et méthodes, la persistance également de résistances de certaines élites locales rurales (élus notamment) encore très vives qui ne permettent donc pas d'ancrer définitivement ces dimensions dans les pratiques de planification de développement local (notamment les Plans Communaux de Développement). Ce sont là des aspects qui méritent une analyse plus minutieuse.

De même, la convergence avec les autres échelles territoriales ne s'opère pas encore d'une manière satisfaisante.

Recommandations

Tout un travail de sensibilisation, de divulgation, de formation et de renforcement de capacité est nécessaire pour infléchir les attitudes et faire adhérer les protagonistes (communes, acteurs associatifs et groupes locaux notamment) à la nécessité de considérer à leur juste valeur les démarches multidimensionnelles précitées, la création de plateformes territoriales de coordination des actions et de planification du développement local, l'élaboration des orientations du développement de leur territoire, et la mise en œuvre de projets y répondant.

Ce débat est plus que nécessaire actuellement puisque le Maroc est à la veille de l'application de la régionalisation avancée, ce qui suppose une meilleure harmonisation des politiques publiques en faveur d'un développement durable et intégré du monde rural.

What role for the NGOs in the development of smallholder farmers? COSPE experience in Egypt

Rasha Adel Meghazy Ahmed, COSPE, Egypt

Introduction:

Before the liberalization, the State was the main actor organizing the agricultural sector. The cooperatives, organized and controlled by the Ministry of agriculture, were responsible for inputs distribution, for agricultural extension as well as for the marketing of the production specially cotton, wheat and rice. Moreover, cooperatives were in charge of controlling the respect by the farmers of the crop rotation decided by the Ministry of agriculture. With the liberalization, the cooperatives are no more acting as intermediary between farmers and markets.

Farmers were not prepared for these changes and found themselves very often in situation of weakness in face of the private actors - the industries or the big trading firms - who pilot downstream the agricultural sector and take up the largest part of the added value.

Context of the analysis:

During 15 years of working in Egypt, COSPE supported rural development through more than 20 Projects in different sectors such as Agriculture, Handicrafts, Community Development, Environment and protection of historical heritage. In all these sectors, COSPE developed actions aiming at favoring the organization of marginalized groups in different communities and at establishing an effective dialogue with local and national state institutions.

In the agricultural sector for example, the marketing of products is a big issue for farmers. To avoid agricultural and marketing risks, farmers diversify the crops and get small production volumes. It is difficult for them to negotiate equitable prices with traders, which can buy the production of hundreds of others farmers producing the same crops at the same time. Many farmers have lost part of their production because of lack of market.

Some farmers are getting into an integration process with local industries, for example milk or tomatoes. The advantage of integration is to guarantee the marketing of the whole contacted volume of production, but farmers don't have any margin to negotiate the price. To tackle this question of access to market, COSPE has worked with farmers' organization. Different solutions have been tested, like supporting the quality improvement, changing the agricultural calendar in order to produce vegetables when the local offer is low, etc. COSPE also encouraged farmers to work in groups and organize themselves in a form of farmers associations to be responsible of contracting with traders and companies to market the products.

Another issue is access to inputs and advices. The cooperatives just provide fertilizer for the land owners. Farmers who are renting land sometime can't have access to fertilizer, while many landowners sell the subsidized fertilizer at the black market. The advices farmers get at the input shops on fertilization and use of pesticide are not always reliable.

To strengthen the access to and the correct use of inputs, COSPE supported the organization of farmers' field school where these issues are discussed with the support of soils and pesticide residues analysis. Techniques which provide a more efficient use of inputs are tested during this field school. Farmers' organizations are also supported to negotiate with the government a better access to input for small farmers.

Main analysis, conclusions and recommendations:

Farmers' organizations are of utmost importance because they fulfill 3 different functions:

- They improve the farmers' capacity to negotiate with the other stakeholder of the value chain;*
- They can provide service to their members, like advices, information on market prices, etc.*

- *They can advocate with local and national authorities to get policies which attend the real needs of small farmers*

In Egypt, the governmental structures (like cooperatives) still exist in the countryside but they don't have means to give real support to small farmers.

NGO like COSPE can play an important role in farmers' organization by facilitating their empowerment and the increasing revenue of the rural communities, through improved farming process, the enhancement of products' quality and the search for better markets.

On the other hand, the establishment of formal entities from the targeted beneficiaries is not enough. It is necessary to build their capacities to have a united voice and a strong representation to be able to start a dialogue with the governmental authorities and to be the trusted source of needed information with the cooperation of the Ministry of Agriculture and Land Reclamation officers.

According to COSPE experience, projects which established on a common ground of dialogue between government and communities are the most successful. Especially in rural areas, where the gap and the lack of communication are perceived to be very high, each development program or project should strengthen the cooperation between local communities and governmental authorities.

Enseignements et questionnements de la mise en œuvre des projets pilier II du Plan Maroc vert dans la Région Fès Boulemane

Mohamed Sebgui, DRA Fès Boulemane (Maroc)

Le Plan Maroc Vert (PMV) s'est fixé comme objectif de relancer le secteur agricole. Le Pilier II du PMV, également appelé agriculture solidaire, vise plus spécifiquement les agriculteurs familiaux disposant d'un foncier et de moyens limités. L'intérêt accordé à l'agriculture solidaire est doublement justifié, d'une part par son importance numérique (53% du nombre total des agriculteurs), et d'autre part en raison de la multifonctionnalité de la petite agriculture. Il prévoit à l'horizon 2020 la mise en œuvre de 300 à 400 projets au profit de 600 à 800 000 agriculteurs, pour un coût total estimé entre 15 et 20 milliards de DH sur 10 ans. Le Pilier II reconnaît la spécificité de l'agriculture solidaire comme un potentiel local à valoriser. De ce fait, une approche spécifique a été conçue, tant au niveau du financement que de la démarche d'identification et d'exécution des projets.

La mise en exécution de ces projets durant cette première phase 2010-2013 a généré des dynamiques locales multiples dont il convient d'apprécier les portées socioéconomiques mais qui, en même temps, soulèvent des questionnements nécessitant un débat afin d'apporter les réajustements nécessaires pour la deuxième phase du Plan Maroc Vert.

Depuis son démarrage, le plan agricole régional Fès Boulemane a prévu et mis en exécution 32 projets pour un coût global de 385 millions de dirhams au profit de 13 000 agriculteurs (soit 26 % du total). Les réalisations physiques sont multiples, notamment la plantation de 19 000 ha d'arbres fruitiers (10 000 ha d'oliviers), la construction et l'équipement de 13 unités de valorisation de la production et l'appui des organisations professionnelles qui ont généré des productions additionnelles (plus de 100 % pour l'olivier et de 34 % pour les rosacés). Au-delà de ces réalisations physiques, des dynamiques d'ordre organisationnel et socioéconomique ont été identifiées. L'analyse de ces dynamiques et de leurs implications locales soulève plusieurs questionnements qui seront analysés dans le cadre de la deuxième phase du plan Maroc vert :

1. La coopérative porteur de projet pilier II, nouvelle forme d'organisation sociale, sera-t-elle en mesure de répondre aux différentes doléances des adhérents, au-delà de ceux liés au processus de production ? Quelles seront les missions, les trajectoires et les conditions d'implantation sociale ?

2. A quelles conditions les coopératives pourront-elles faire face aux différents défis liés à l'instabilité des prix, au financement, à la gestion des unités de valorisation et à l'encadrement des adhérents ? Comment concilier un secteur moderne intégré à l'économie marchande qui enregistre des gains de productivité et une agriculture familiale ayant beaucoup de difficultés d'accès au marché en termes de qualité, de prix, d'emballage ?

3. L'approche filière adoptée dans le cadre des projets pilier II conduira-t-elle à moyen et à long terme à une spécialisation de l'agriculture familiale caractérisée par la diversification des systèmes de production ? Quels en seraient l'impact et le risque ? Faut-il privilégier l'approche filière ou l'approche terroir lors de l'identification des projets ? Comment concilier la rationalité des pouvoirs publics qui vise la modernisation et celle de l'agriculture familiale caractérisée par la multifonctionnalité ? Quelles sont les conséquences de cette dualité ?

4. Le financement par le budget de l'Etat des projets pilier II est quant à lui assujéti à plusieurs questionnements liés :

- à la capacité de l'Etat à répondre aux besoins croissants des coopératives et à assurer une contribution de financement de l'ordre de 80 à 85 %,
- au risque de développement d'un esprit d'assistanat chez les producteurs en privilégiant la « démarche entreprise » dans les opérations de plantation et de construction,

- à l'exclusion de financement de fonds de roulement pour l'opérationnalisation des unités de valorisation,
- à la capacité d'accompagnement des institutions de financement aux adhérents des coopératives jugés non solvables.

5. Quel type de conseil doit assurer l'institution de conseil agricole afin de répondre à ces nouveaux besoins et d'offrir un encadrement de proximité des coopératives porteuses des projets piliers II en combinant le public et le privé ?

6. Comment le PMV peut-il favoriser le développement de modèles productifs permettant de viabiliser une agriculture familiale avec de fortes contraintes foncières, tout en prenant en compte les contraintes environnementales qui pèsent sur les territoires méditerranéens, en particulier sur les ressources en eau ?

L'analyse de ces questions conduira sûrement à la formulation d'une série de recommandations et de propositions qui feront l'objet de débat lors de cette conférence et aboutiront à des plans d'actions de réajustement, de redressement et de renforcement.

2. Problématique 2 – Les leviers de développement des territoires ruraux méditerranéens : filières de production, marchés et emploi

Le développement de la filière ovine laitier de Beja, moteur de développement local.

Zied Benyoussef ; Noureddine BEN YOUSSEF

Siwar Belghith, GDA Sicilo-Sarde, Tunisie

Le Gouvernorat de Beja situé au Nord-Ouest de la Tunisie, est une région montagneuse, axés principalement sur la céréaliculture et l'élevage ovine laitier. Introduite en Tunisie au début du siècle passé, la race Sicilo-sarde est la seule race laitière ovine en Tunisie. Actuellement à Béja, un noyau d'agriculteurs assure l'élevage de cette race sur des exploitations ne dépassant pas 10 hectares. Toutefois, cet élevage demeure une activité assez importante dans le cadre d'un système de production composé de grandes cultures, de cultures fourragères et d'élevage semi intensif. La main-d'œuvre mobilisée est exclusivement familiale. Par conséquent, le revenu de ces exploitations est essentiellement axé sur la vente du lait que les producteurs commercialisent dans les environs de Béja.

Depuis les années 2000, la politique nationale agricole s'est orientée vers l'appui et l'accompagnement de l'élevage bovin laitier, au risque de menacer ainsi la pérennité et la durabilité des exploitations pratiquant l'élevage de la Sicile-sarde. Ainsi, le GDA sicilo-sarde Beja a été créé en juin 2002 avec l'objectif de préserver cette ressource territoriale menacée.

Le GDA de brebis Sicilo-sarde regroupe aujourd'hui 45 éleveurs possédant 5000 têtes qui produisent 2 000 litres de lait par jour. Les attributions de ce GDA sont multiples : (i.) préservation et développement du secteur ovine laitier, (ii.) amélioration de la production laitière (en quantité et qualité), (iii.) standardisation et intensification du système de production, (iv.) encadrement des adhérents et défense de leurs intérêts.

Afin de remplir ces différentes missions, le groupement collabore avec les instances régionales et nationales en charge du développement agricole (OEP, CRDA,...) ainsi qu'avec les institutions de recherches agronomiques tel que l'INRAT et l'INAT.

Avant la création de la fromagerie, le lait produit par les membres du GDA était soit acheté par une fromagerie industrielle de Mateur, soit transformé artisanalement par les éleveurs et puis vendu directement au «Souk Bâb Ezzaneiz» à Béja par des commerçants. Le GDA jouait alors le rôle de coordinateur entre les producteurs de lait et les transformateurs.

La création de la fromagerie en 2007 constituait une évolution naturelle dans le processus de développement local. Le conseil, le transfert de savoir-faire, la discussion du prix de vente de lait, les achats groupés et l'appartenance à une région « Wed El Bagratt» Beja nord ont largement suscité l'adhésion des éleveurs au GDA (augmentation constante d'une moyenne de 8 éleveurs par an). De même que le GDA participe à l'installation de projets «petit éleveur» qui consiste à aider et être garant lors d'octroi de crédit. La distribution gratuite des boucles électroniques d'identification et des pots trayeurs dans le cadre du projet HILF TRAD favorise aussi l'adhésion des éleveurs.

A chaque début de campagne, le prix d'achat de lait par la fromagerie est discuté avec les éleveurs dans le but que l'unité de production laitière soit rentable, ce qui favorise la garantie de sa pérennité.

Depuis la création en 2007 de la fromagerie artisanale de Beja, conventionnée avec le GDA pour transformer tout le lait produit, la commercialisation des produits finis se fait en vente directe.

La production de lait de la Sicilo-sarde réunit toutes les conditions favorables pour être considérée comme une ressource territoriale à part entière : un territoire bien spécifique, un produit typique et un savoir-faire local transmis à travers les générations. Le regroupement des producteurs dans un GDA et la signature d'une convention avec la fromagerie a permis, non seulement, de garantir un revenu stable pour les éleveurs et de diversifier la production (fromage), mais aussi de créer des emplois directs et indirects à travers le développement du cheptel et de la production. Cependant, afin d'assurer une croissance économique garantissant la durabilité de la filière, le groupement cherche à valoriser plus largement les autres spécificités du territoire, notamment l'artisanat, la gastronomie, les paysages naturels...

Béja constitue en effet pour les tunisiens le territoire des produits laitiers par excellence. A 100 km de Tunis, ce gouvernorat est un carrefour incontournable pour les visiteurs du nord-ouest. Le lait de la Sicilo-sarde pourrait ainsi constituer la base de toute une dynamique à l'échelle du territoire.

L'initiative de vente directe évolue vers la volonté d'attirer les consommateurs sur les lieux d'élevage pour renforcer la dynamique régionale.

L'objectif est de faire participer les clients à la vie journalière des éleveurs (accompagnement en randonnée, participation à la traite manuelle et à la fabrication du fromage, consommation des recettes locales au déjeuner et au dîner, avec pour objectif de développer aussi l'hébergement). Cette vision du développement de la filière s'inscrit ainsi dans une dynamique de développement territorial à moyen terme.

Les atouts de cette dynamique sont liés à trois facteurs de développement : une race qui est la seule race laitière ovine au Nord de l'Afrique : la typicité du produit (qui est une spécialité de la région et n'existe que sur la région Beja Nord), enfin l'approche filière qui favorise l'intégration de l'élevage surtout pour les petits éleveurs qui se fait dans le cadre du GDA qui a pour mission de mobiliser la population pour valoriser le lait.

Le GDA a un rôle crucial dans la formation et l'encadrement des adhérents. Il garantit aussi la commercialisation de lait par convention avec la fromagerie artisanale de Beja « FROMART ». Le GDA coordonne ainsi les différents acteurs (éleveurs, collecteurs, transformateurs...) et fait le lien entre les différents maillons tout autour d'un produit territorial « le lait de brebis »

L'élevage ovin laitier a une importance cruciale, comme il représente un secteur d'investissement quel que soit en élevage ovin ou bien en transformation artisanale. L'intégration d'élevage représente un événement évolutif pour certains éleveurs (surtout les petits) en effet le revenu d'élevage garantit une stabilité économique des exploitations. Comme il est à l'origine de création de l'emploi qu'il soit direct ou indirect, il favorise donc l'amélioration des conditions socio-économiques des éleveurs. En conclusion, en s'attachant à résoudre les problèmes communs, le GDA est à l'origine de mobilisation de la population locale pour valoriser un produit territorial.

L'enjeu est d'abord de soutenir une structuration plus rigoureuse et la formalisation de la relation entre les différents acteurs : éleveurs, collecteurs, transformateurs. Les éleveurs s'engagent au niveau du GDA qui passe une convention morale avec la fromagerie pour acheter la totalité de lait produite par les adhérents. Il existe donc tout un circuit de relations encore non formalisé entre différents acteurs autour d'un produit (lait de brebis).

L'avenir de l'élevage en Tunisie s'apparente à la logique « d'un village, un produit » qui s'inscrit pleinement dans la diversité des territoires ruraux tunisiens. Plus précisément, Beja présente une diversité de produits : Beja Nord avec la production de lait de brebis, Djebba avec la production de figes, Nefza et sa production de Kaki, Teboursouk et sa production d'huile d'olive, Tastour et sa production d'abricots et de grenadiers et Wechteta avec sa production de fraises. Chaque région peut ainsi présenter des potentialités pour développer un label ou un AOC, formalisant cette image d'un village un produit.

Le rôle du crédit agricole dans l'émergence et le développement d'une filière, l'exemple du bassin laitier de Bizerte

Kamel Mabrouki, Banque Nationale Agricole, Tunisie

L'intervention a pour objectif d'établir l'état des lieux de la filière lait & dérivés dans le bassin laitier de Bizerte (Tunisie) et de proposer les actions à entreprendre par les différents acteurs. Elle sera examinée en deux volets :

- mettre l'accent, en dépit des marges de progrès, sur les insuffisances de la filière lait & dérivés, notamment la qualité des produits, la hausse des coûts et charges de production et d'exploitation grevant la rentabilité de la filière surtout à son amont et le déficit d'information et d'encadrement, malgré la multiplicité des intervenants ;
- présenter le potentiel de la région, considérée comme le bassin laitier par excellence de la Tunisie demeurant sous-exploité, bien qu'il offre à tous les opérateurs de réelles opportunités d'investissement et de partenariat financier axés sur l'innovation et sur le rôle du crédit agricole dans l'émergence et le développement de la filière.

Ainsi, l'agriculture dans la région de Bizerte demeure un secteur caractérisé par un morcellement des exploitations agricoles et dominé par la petite agriculture dont la gestion est très familiale. Ceci est révélateur d'une fragilité de la situation des petits éleveurs qui exercent dans le milieu rural.

Fidèle à sa vocation, la BNA, en tant que banque publique, n'a cessé depuis plus de 50 ans de soutenir financièrement le secteur agricole avec tous ses intervenants en harmonie avec les choix et les objectifs arrêtés par les pouvoirs publics afin de promouvoir ce secteur vital de l'économie tunisienne.

Les retombées de la politique de financement n'étaient pas toujours satisfaisantes, d'où la nécessité de révision du système de financement d'un secteur encore fragile, basé sur des petites exploitations en majorité non rentables, voire non bancables, ce qui expose la banque à plusieurs risques dont notamment le risque de contrepartie.

Ceci implique la nécessité d'entreprendre une solution de financement innovante orientée en priorité au niveau du maillon faible de la filière pour enfin répondre aux besoins des différents opérateurs dans le cadre d'une stratégie globale de financement de la filière. Il convient également de concevoir un modèle de financement innovant qui pourra être dupliqué pour d'autres régions du pays ou d'autres filières agricoles.

La BNA, en tant que partenaire associé au projet LACTIMED, a œuvré en réseau avec les différents acteurs de la filière laitière à Bizerte et Béja.

Ayant entrepris une démarche basée sur le dialogue entre les partenaires impliqués dans cette initiative, la BNA a abouti à la mise en place des nouveaux produits financiers adaptés aux besoins réels des différents opérateurs, à savoir :

- produits de financement **interface**: crédit de gestion accordé à travers un **Leader de la filière et client de la Banque**, qui gère un groupe de sociétés opérant dans la filière et promoteur de la nouvelle centrale laitière à Bizerte, **en faveur des éleveurs pour couvrir les besoins d'exploitation en période de basse lactation** (achat de concentrés et stocks de fourrages, soins vétérinaire,...).
- produits de financement **tripartite** : crédit d'investissement **accordé aux éleveurs pour l'acquisition du cheptel, matériel d'élevage et du froid à la ferme**, avec le choix des bénéficiaires par le centre de collecte selon des critères prédéfinis par un comité de pilotage.

La participation dans le cadre du projet Lactimed a permis à la BNA de collaborer au sein d'un réseau englobant différents partenaires locaux et internationaux (ANIMA, CIHEAM-IAMM, PCB, OEP,...) agissant pour le développement de la filière laitière à Bizerte et Béja et a aidé les services de la banque à lancer un nouveau mode de financement, axé sur le **rapport gagnant/gagnant**. Ce dispositif semble le mieux adapté pour le développement des activités au niveau de la production et de la collecte et qui pourrait s'étendre à l'activité agro-industrielle dans le cadre de la démarche entreprise afin de connecter les agriculteurs avec les acteurs de l'aval.

Pour la BNA, bien que les nouveaux produits financiers soient en phase de lancement, les retombées du projet sont très positives.

Enfin, la nouvelle stratégie de financement adoptée par la Banque contribuera certainement à l'élaboration et la concrétisation d'un plan d'action local pouvant répondre aux besoins spécifiques de la filière laitière à Bizerte, notamment en matière d'investissement et de partenariat dont la BNA, qui a acquis une forte expérience en milieu rural, ne peut qu'adhérer pleinement à cette démarche de développement des territoires ruraux .

Quels marchés pour les productions intensives ? L'exemple de l'arboriculture fruitière dans la Coopérative Bougrinia

Abderramane Aadnan, Coopérative Bougrinia Sefrou, Maroc

La coopérative Bougrinia a été créée en 2000 dans la commune rurale d'Ain Timguenay (région de Sefrou dans le Moyen Atlas au Nord du Maroc). Elle compte 107 adhérents autour de deux activités principales : 1) la collecte de lait et 2) le séchage des prunes et la commercialisation des pruneaux. Nous présentons ici l'expérience de la coopérative en ce qui concerne la prune.

Vers 2006, les prix étaient de 5 DH/kg de prune au champ, ce qui assurait des revenus corrects aux agriculteurs. Puis, à partir de 2010, les prix offerts par les intermédiaires ont commencé à baisser jusqu'à 1,5 DH/kg, d'où une forte baisse de la rentabilité. Les membres de la coopérative ont alors décidé d'organiser ensemble la transformation de la prune et de la commercialisation des pruneaux.

Dans un premier temps, à partir de 2010, la coopérative passe un contrat chaque année avec une société de commercialisation de pruneaux de Meknès, pour la vente en commun de prune fraîche, à des prix meilleurs que ceux offerts par les intermédiaires. Cependant, cela ne concerne qu'une partie limitée de la production locale (800 T sur 6000 T produites en 2010). Dans un deuxième temps, la coopérative a donc investi, grâce au Plan Maroc Vert, dans une unité de séchage de prunes (trois fours fonctionnels). A partir de 2012, la coopérative Bougrinia a séché 400 T de prunes et obtenu 50 T de pruneaux secs. La coopérative a fait réhydrater une partie de cette production à Fès afin de pouvoir la vendre directement aux détaillants et a déjà participé à des salons à Fès et Meknès afin de communiquer sur son produit. La coopérative incite à présent ses adhérents à investir dans la qualité, en particulier à améliorer la taille des fruits grâce à l'éclaircissage, de façon à limiter les volumes et à obtenir de meilleurs prix.

Cependant, la coopérative n'arrive pas à transformer et commercialiser l'ensemble de la production de ses membres. En effet, la production de prunes a fortement augmenté (350 ha de pruniers pour une production de 14 000 tonnes de prunes en 2013), du fait du Plan Maroc Vert et de nouvelles techniques de production. 2000 tonnes n'ont pas été récoltées en septembre 2013 du fait d'un prix offert par les intermédiaires qui était inférieur au coût de la récolte. La coopérative demande ainsi au Ministère de l'Agriculture de limiter les aides à l'investissement dans ce type de production afin d'éviter une saturation prévisible du marché.

La coopérative a actuellement le projet d'augmenter le nombre de fours (pour passer à 8 fours) qui seront construits avec une technique de séchage permettant une meilleure qualité des pruneaux. D'autre part, la coopérative envisage de construire sa propre unité d'hydratation et d'emballage pour pouvoir vendre directement aux détaillants et aux grandes surfaces.

Le succès de cette démarche est d'abord dû aux connaissances qu'ont certains membres de la filière des prunes au Maroc, mais aussi à un contrôle de la qualité au champ et un paiement en fonction de cette qualité. Cependant, pour pouvoir assurer directement la commercialisation des pruneaux réhumidifiés dans le futur, se pose la question des ressources humaines à engager et dans quelle mesure la coopérative a les ressources financières suffisantes pour payer ces nouvelles compétences.

Par ailleurs, les agriculteurs se posent aussi des questions sur la durabilité de la production irriguée. En effet, la nappe commence à baisser et les producteurs doivent sur-creuser leurs puits. Pour éviter la diminution des nappes, ce qui provoquerait la perte de vergers, des études doivent être menées afin de s'assurer d'une gestion durable de cette nappe.

**Abdeslam El Biari, COLAINORD ; Aziz Zahrou,
Chambre d'Agriculture Région Tanger – Tétouan, Maroc**

La Coopérative laitière COLAINORD a été créée dans un cadre de mise en place de projets structurants de l'agriculture marocaine répondant à deux soucis : organiser la production agricole et par conséquent améliorer la situation des agriculteurs, et organiser l'approvisionnement du marché en produits laitiers.

De ce fait ce type d'organisation à un double cadre : organisations professionnelle (des agriculteurs) et entreprise industrielle et commerciale. Comme organisation professionnelle, elle joue un rôle d'appui aux agriculteurs : appui à l'achat d'animaux, fournitures d'intrants, et distribution de dividendes. Comme entreprise commerciale : elle achète le lait, le transforme et le livre au marché

COLAINORD devrait donc avoir participé à l'évolution du territoire rural qu'elle couvre, et contribué à la couverture du marché en produits laitiers. A-t-elle réussi l'un ou les deux challenges ? D'autant plus que le rôle de l'État a changé et que le marché du lait a été ouvert avec l'apparition d'unités industrielles et même des multinationales, mais aussi d'un autre type de coopératives où l'État n'a pas eu de rôle à jouer, sans oublier l'avènement du plan Maroc Vert.

L'analyse passe d'abord par une évolution historique de la coopérative COLAINORD en particulier dans le cadre plus général du secteur de la coopération laitière en général.

La Colainord est une coopérative agricole laitière, sa zone d'action se situe dans la région de Tanger-Tétouan (provinces de Tétouan, Tanger, Chefchaouen, Larache, Mdiq-Fnideq et Kenitra). Elle a été créée par les agriculteurs et l'administration en 1972 qui ont décidé de se regrouper librement dans une institution coopérative capable de défendre leurs intérêts économiques et de développer le secteur d'élevage du bétail pour faciliter la collecte, la transformation et la commercialisation du lait dans le but d'approvisionner la région du nord en lait de qualité.

Ses objectifs principaux sont :

- l'amélioration de la production laitière à l'échelle régionale ;
- la collecte, la transformation et la commercialisation de la production laitière des adhérents.

Et secondaires :

- la création d'emploi au profit des fils des adhérents ;
- l'amélioration du niveau de vie des adhérents ;
- le développement du secteur d'élevage laitier ;
- la participation au développement local et national

Comment la coopérative travaillait-elle ?

- affectation terrain et bâtiment, équipement usine, subvention sur équipement
- construction et équipement des centres de collecte laitiers
- octroi de matériel d'élevage (broyeurs, Tank à lait, citerne d'eau, ensileuse, bac réfrigérateur...)
- mise à disposition de techniciens au profit de la coopérative
- subvention des aliments de bétail
- amélioration génétique du cheptel
- encadrement des éleveurs

Phase de début du désengagement de l'Etat 1996 à 2013 :

- réduction de l'apport financier de l'Etat concernant : insémination artificielle, traitement sanitaire du cheptel, subvention sur les aliments de bétail, contrôle laitier
- réduction de l'encadrement de l'élevage laitier en général et l'encadrement sanitaire du cheptel en particulier
- application de la TVA sur les produits de la COLAINORD

Phase de désengagement total de l'Etat en 2013 :

- création de la fédération nationale des éleveurs bovins laitiers
- délégation de l'activité encadrement de la filière laitière à la FENEPROL, FIMALAIT, ANEB
- désengagement total du financement de l'opération insémination artificielle

Phase de retour de l'Etat dans le cadre du projet Plan Maroc Vert et perspective de modernisation de la coopérative :

- en phase de validation du projet, signature d'une convention entre l'agence de développement agricole et la direction régionale de l'agriculture Tanger- Tétouan
- démarrage du contrôle laitier dans le cadre convention Etat FENEPROL et COLAINORD
- démarrage du programme de lutte contre les maladies contagieuses (tuberculose et brucellose)
- convention d'identification généralisée du cheptel laitier intégré dans la coopérative

Quels sont les résultats atteints après ces 40 années d'évolution ?

Actuellement, la Colainord dispose de 11 800 éleveurs adhérents disposant d'un cheptel composé de 3 à 4 vaches laitières par adhérent. La taille des fermes limitée avec une assise foncière comprise entre 0,5 et 10 ha. La Colainord dispose de 91 centres de collecte, dont 84 gérés par les coopératives adhérents.

La Colainord est signataire d'une convention avec la FIMALAIT pour le contrôle laitier et d'une convention avec L'ONSAA pour la réalisation des opérations de lutte contre les maladies contagieuses (tuberculose et brucellose) ainsi que l'identification du cheptel laissé à la charge de la coopérative.

Avec la DRATT et l'ADA, la Colainord est signataire d'une convention par laquelle elle devient agrégateur et responsable d'un projet d'agrégation dont les grandes lignes d'action se basent sur :

- augmentation de la production, collecte, transformation et commercialisation des agrégés
- mise à niveau des centres de collecte, amélioration de la qualité du produit livré
- augmentation du niveau technologique des éleveurs
- augmentation de la productivité des vaches laitières (par le biais de l'alimentation, insémination artificielle, conduite rationnelle des élevages laitiers, contrôle laitier...)
- actions de vulgarisation, encadrement et formation des éleveurs
- mise à niveau de l'usine de transformations et production des produits laitiers
- valorisation optimale des produits laitiers de Colainord par la mise à niveau du système et modèle commerciale et d'une stratégie marketing

Constats : les difficultés auxquelles doit faire face la Colainord

Coût de production :

Les deux dernières années 2012 et 2013 ont été difficiles pour le secteur de l'alimentation animale avec des conséquences sur la production animales en général.

La hausse vertigineuse et la volatilité des cours en matières premières sur le marché mondial, notamment le maïs et le tourteau de soja, ont engendré des coûts de production du lait très élevés et ont amené les éleveurs à réduire leurs incorporations dans les rations alimentaires, affectant ainsi sévèrement la production laitière en quantité et en qualité.

L'écart entre les coûts de production du lait et son prix de vente laisse une faible marge bénéficiaire au producteur, ce qui conduit à :

- une faible productivité : 3 000 à 5 000 litres par an
- une faible taille moyenne des troupeaux (3 vaches par adhérent) avec une forte dépendance vis-à-vis d'aliment concentrés.
- un coût logistique de ramassage élevé
- un manque de ressources fourragères

La concurrence :

La concurrence des sociétés et coopératives (centrale laitière, COPAC, JIBAL,...) dans la zone d'action de la COLAINORD, la hausse des prix des intrants carburant, fuel, matière première, salaires, rend difficile les investissements pour la mise à niveau d'une usine plus performante, compétitive et créatrice de demande en produit laitiers.

Recommandations :

- développement de la production laitière de la région avec une augmentation d'environ 10%
- amélioration des indicateurs qualitatifs de production (MG, Protéines, ESI)
- amélioration du potentiel génétique du cheptel de 45% en 3 ans
- contribuer à la réalisation du plan Maroc vert pour augmenter la production
- amélioration de la qualité du lait ramassé
- actions vers le marché : ciblage du marché, politique du produit, politique de prix, actions de marketing...)

Il convient de travailler sur :

- l'amélioration de la conduite alimentaire, pratique du rationnement, augmentation de la sotte fourragère, utilisation des C.M.V. Amélioration de la qualité du lait par des actions de vulgarisation et de contrôle de qualité, valorisation du lait collecté par le traitement (pasteurisation, UHT).
- l'amélioration génétique : l'utilisation des semences de haute valeur génétique, le contrôle de naissance, gestation et identification conjugués aux opérations de contrôle laitier et l'importation de génisse de race pure à raison de 500 tête tous les deux ans.
- la mise à niveau des centres de collecte est un autre objectif à prendre en considération, c'est une opération essentielle pour le maintien de la qualité du lait cru collecté et stocké en incitant les dites coopératives à acquérir les bacs réfrigérateurs et à procéder aux aménagements nécessaires pour l'obtention de l'agrément sanitaire.
- la formation et l'encadrement permanent des éleveurs fait partie également des objectifs de la coopérative.

Développement des dynamiques coopératives dans le cadre du Plan Maroc Vert : le cas de la coopérative oléicole Sidi Moussa

Saïd Zaimi, Coopérative Agricole Sidi Moussa, Maroc

L'histoire du village :

Le village Mosawa est considéré comme l'un des plus anciens villages existants à Jebel Zerhoun. Sa création remonte à l'époque des Romains sous des noms différents, mais le nom de Mosawa ne lui était accordé qu'après la mort de Sidi Moussa Ben Ali. A Mosawa, l'agriculture et plus précisément l'oléiculture constituent la principale activité des villageois. L'idée de créer une coopérative a, alors, émergé pour organiser cette activité.

Comment est née l'idée de la coopérative :

Avant la création de la coopérative, les producteurs de la région vendaient individuellement à bas prix la majorité de leur production à des intermédiaires. Seule une petite partie était transformée dans des unités de trituration traditionnelles, produisant une huile de basse qualité vendue autoconsommée ou vendue à proximité. Cette désorganisation impacte négativement le revenu du producteur, le rend vulnérable à l'exploitation par les intermédiaires et le met à l'écart du progrès technique que connaît la filière aujourd'hui. D'où l'idée d'une partie des producteurs de s'organiser en coopérative afin de trouver collectivement les moyens d'améliorer la commercialisation et les revenus des producteurs. C'est ainsi qu'est née la coopérative Sidi Moussa.

Évolution initiale de la Coopérative :

La coopérative Sidi Moussa a été créée le 16 Juillet 2001 et avait 24 adhérents dont 6 femmes, habitant tous dans la même région et pratiquant l'oléiculture.

Initialement, la coopérative a négocié avec l'unité de trituration artisanale afin de fixer une date pour la transformation de la production des membres de la coopérative. En effet, les olives doivent être triturées dans les 48 h après leur récolte afin de produire une huile de qualité qui pourra obtenir un prix commercial plus élevé.

Mais cette stratégie a montré ses limites. En effet, le moulin à huile présent dans la zone n'a qu'une capacité de trituration limitée. Il ne peut absorber une production croissante et les problèmes de qualité continuent, limitant les possibilités de débouchés plus lucratifs.

La montée en puissance de la coopérative :

A partir de 2010, la coopérative a bénéficié des appuis du Plan Maroc Vert (PMV). Au niveau de la formation :

- en participant à des séances de formation sur le traitement des plantations et l'amélioration de la qualité de l'huile d'olive, assurées par des spécialistes et des experts ;
- visites et exploration des projets réalisés au Maroc et à l'étranger.

En termes d'investissements agricoles, la coopérative a bénéficié :

- de la plantation de 90 hectares d'oliviers dans la période de 2010 à 2013 du type Al Manara et Al Houzia pour leur résistance à la sécheresse.
- d'une gamme d'équipements agricoles facilitant la taille des oliviers et la récolte des olives.
- d'un appui sur le rajeunissement et l'entretien des anciennes plantations (200 hectares)
- de la construction d'une Saguia de 5000m pour 284 agriculteurs.

Face à la croissance de la production et aux difficultés de commercialisation, la coopérative a estimé qu'elle avait besoin d'une unité de trituration pour garantir la qualité de son huile et trouver des marchés rémunérateurs. En 2011, elle a acheté pour 30 millions de Dirhams une unité de trituration semi-moderne d'une capacité de 30 T/J. Les adhérents ont apporté 1/3 de la somme et le vendeur a fait crédit du reste. En 2012, une unité de trituration neuve a été mise à disposition de la coopérative par le Plan Maroc Vert, d'une capacité de 10 T/J, accompagnée de citernes en inox et de matériel de mise en bouteille.

Avec la trituration des olives au sein de la coopérative, la qualité de l'huile d'olive s'est grandement améliorée, permettant de prospecter de nouveaux débouchés.

En 2012, la coopérative a rejoint un GIE composé de cinq coopératives actives dans différents domaines complémentaires, à travers lequel on est parvenu à conclure des accords de partenariat avec des grands centres commerciaux dans le but de commercialiser une gamme de nos produits et de pénétrer des marchés qui étaient auparavant réservés aux grands producteurs comme les supermarchés (Marjane).

Ce programme a également permis de commercialiser une petite partie de la production à l'extérieur du Maroc au travers de la Société Marocaine de Commercialisation et d'Exportation (ex-OCE).. Bien que cette expérience ait permis d'exporter une quantité dérisoire.

La relation avec l'Etat est passée par deux phases :

- phase de création, caractérisée par l'absence de l'Etat et l'implication totale des membres de la coopérative
- phase post-2008, caractérisée par la présence de l'Etat à travers le Plan Maroc Vert, représenté par la Direction régionale de l'agriculture de Meknès, qui a appuyé la dynamique émergente via la coopérative dans le but de valoriser au mieux la culture de l'olivier et augmenter le revenu des agriculteurs.

Face au manque de moyen, à l'absence d'accompagnement par les autorités compétentes, et au manque de formation et d'appui, il était tout à fait normal que la coopérative rencontre des difficultés et des problèmes qui pouvaient dans certains cas mettre fin à ses activités car après seulement 4 ans de fonctionnement, 4 adhérents se sont désengagés alors que d'autres ont refusé d'augmenter leurs parts dans le capital de la coopérative.

Cependant, le dévouement et le sacrifice des autres membres a permis d'assurer la continuité de la coopérative jusqu'en 2008, année qui est considérée comme un tournant majeur dans l'histoire de la coopérative.

Une coordination institutionnelle pour un développement territorial ? Exemple de projet de développement de la filière laitière dans la province de Sefrou

Mohamed Zeine, Université Libre de Bruxelles / Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme de Rabat

Depuis l'indépendance du Maroc, les territoires ruraux ont occupé une place particulière pour les pouvoirs publics du fait qu'ils présentent, à travers les activités agricoles, une base de l'économie marocaine ; mais aussi du fait que ces territoires ont constitué, pour utiliser l'expression de Leveau (1985), le centre de gravité du système politique marocain. Ainsi depuis l'indépendance, la conception du développement rural va connaître un développement remarquable. Dans les années d'après indépendance, l'intervention sur ces territoires va être consacrée au secteur de l'agriculture (notamment le ministère et ses structures au niveau régional (directions de l'agriculture, offices régionaux de mise en valeur agricole, etc.) et local (centres des travaux, centres de mise en valeur, centres de développement agricole). La mise en place de la stratégie 2020 de développement rural va constituer un point d'inflexion en matière de vision des pouvoirs publics de la conception du développement rural. Actuellement, avec l'avènement de la nouvelle stratégie de développement agricole et rural intitulé Plan Maroc Vert et avec la mise en place des politiques de développement humain et social à travers l'initiative nationale de développement humain (INDH) et la mise en place des politiques pour le développement social (à travers l'agence nationale de développement social), le rural devient l'objet d'intervention de plusieurs acteurs où la nécessité d'une coordination devient une question plus que jamais nécessaire. Une volonté de coordination entre acteurs constitue un souhait par les pouvoirs publics et un enjeu pour les agents de développement intervenant sur ces territoires ruraux.

En 2008, dans la province de Sefrou dans la région de Fès Boulmane, une expérience pilote en matière de coordination entre les différents acteurs des politiques publiques en zone rurale (DPA, INDH, ADS, centrale laitière, direction régionale de l'agriculture) a eu pour objet de structurer la filière laitière dans la zone et ce après un diagnostic qui a pu montrer son potentiel de développement. Cette expérience a permis pour la première fois de mettre en place un fonds pour le développement de la filière laitière dans la zone de Séfrou sur une durée de trois ans : (2008-2010) avec la contribution financière et en nature de différents acteurs concernés (DPA, INDH et ADS). Cette expérience a permis de structurer une organisation formelle de collecte du lait sous la forme de coopératives et d'organiser un partenariat avec une industrie, la centrale laitière, qui se charge de l'achat et de la transformation du lait collecté. Les financements publics mobilisés ont permis des investissements dans l'achat de véhicules, la mise en place de centre de collecte, etc. Cette expérience a pris fin en 2013. Son étude permet d'analyser une expérience de coordination entre différents acteurs sur un territoire rural et permettra de tirer les leçons d'une telle action.

Tout d'abord, nous montrerons que la filière laitière dans la province de Séfrou se caractérisait par la présence d'un effectif important caractérisé par la dominance de la race locale et croisée avec l'existence des conditions édaphoclimatiques propices et des superficies irriguées favorables à l'amélioration de la production. Malgré cela, cette filière se heurtait à des difficultés liées notamment à la faible productivité de la filière ainsi qu'une faible valorisation du produit du fait que la grande partie de production dans la province est vendue de façon informelle et que la filière est faiblement équipée en centres de collecte du lait. Le plan de développement de la filière laitière de Séfrou a permis d'améliorer la productivité de la filière dans l'opération d'importation des génisses en collaboration avec la centrale laitière ; à travers une convention avec cette société, une grande la majorité du territoire de la province a pu bénéficier d'une commercialisation formelle de la production avec tout ce que cela exige en matière d'amélioration de la qualité. Cette opération a permis aux agriculteurs de bénéficier des équipements (tels que les bacs à lait et les machines frigorifiques etc.). Le plan a permis aussi la mise en place des centres de collecte de lait et la promotion de l'organisation professionnelle (notamment les coopératives puisque les agriculteurs sont censés s'organiser dans une

coopérative pour pouvoir bénéficier du financement octroyé dans le cadre de ce fonds) ; une union des coopératives laitières a été créée. Ce plan, au niveau méso, a permis la coordination en matière d'efforts entre différents acteurs intervenants dans le milieu rural. Il a toutefois rencontré des difficultés en matière de procédures administratives (une lourdeur d'exécution est avouée par les différents acteurs). D'autres difficultés ont concerné la qualité des génisses importées et le décalage entre ce qui est dans le cahier des charges signé avec la centrale laitière et la réalité. Une dernière difficulté est liée à la difficulté de répondre aux objectifs de différents acteurs intervenants. De cette expérience, nous pouvons conclure que cette expérience est pionnière en matière de coordination entre les acteurs au niveau provincial et vient répondre à une nécessité de coordination d'efforts dans les territoires ruraux ; ces avantages résident dans le fait qu'elle a pu réunir différents acteurs ayant des objectifs différents sur une question de développement de la filière laitière dans la province de Séfrou. Les limites de cette expérience résident dans la difficulté en matière de gestion ; surtout la lourdeur en matière de procédures administratives et aussi l'absence des critères définis à l'avance de ceux qui pourront être bénéficiaires d'un tel plan. L'amélioration de ce genre d'expérience passe inévitablement par la mise en place d'une structure autonome de gestion de fonds (qui peut être une cellule constituée de différents acteurs) et aussi par la définition d'une grille de critères permettant aux différents agriculteurs d'y adhérer.

Expériences d'appui à la création d'emploi en milieu rural : télé-centres de services

Fatma Ben Mahmoud, Union Tunisienne de Solidarité Sociale, Tunisie

La Tunisie doit faire face au problème de chômage et de pauvreté en milieu rural avec 24,76% de personnes sous le seuil de pauvreté et un taux de chômage de 15,3 %, selon les chiffres de l'INS (Institut national de la statistique) soit plus de 600 000 chômeurs notamment dans la frange des jeunes diplômés. Les femmes sont les plus touchées par le chômage avec un développement non équitable entre les régions puisque ces phénomènes sont accentuées dans les régions de l'intérieur (sud, centre-ouest, nord-ouest).

Plusieurs mesures ont été instaurées et appuyées pour enrayer cette situation : des programmes permettant aux jeunes de suivre des stages d'adaptation professionnelle pour développer leurs aptitudes et compétences professionnelles et faciliter leur insertion dans un emploi en développant une expérience en milieu réel et en réseau de contacts avec l'environnement professionnel « SIVP, SCV... », des mécanismes d'incitation à la création des entreprises, d'appui, de financement, d'accompagnement,... Ces mesures ont abouti à une baisse significative du taux de chômage mais toujours avec une inégalité entre les régions (localités d'intérieur, à accès difficile, services partiellement existants,...).

Un important décalage existe entre les indicateurs locaux de développement humains au sein de certains territoires ruraux en matière de chômage, d'accès à l'éducation et à l'information. Les déficits dans le placement des jeunes chômeurs sont particulièrement mis en évidence dans certains territoires ruraux. Les analyses montrent que plusieurs facteurs sont en jeu. Les services publics couvrent partiellement la totalité des villes / localités. Les instruments sont peu connus et n'atteignent pas les demandeurs / chercheurs d'emploi éloignés. Les facilitateurs n'ont pas de qualification spécifique par rapport aux groupes cibles concernés. L'accompagnement des travailleurs indépendants / entrepreneurs est souvent insuffisant après leur initiation.

L'UTSS a une vocation de solidarité sociale. A ce titre, elle accorde une attention particulière dans le choix de ses zones d'intervention au regard de critères sociaux (pauvreté, chômage, analphabétisme, conditions des habitats et situation de la femme, scolarisation des enfants). Elle porte également une attention particulière aux potentialités existantes et à développer, et au degré d'intégration de la zone dans son environnement socio-économique. Depuis 1992, l'UTSS intervient en soutien au développement de 84 micro-zones (localités, imadas, délégations) réparties sur toute la Tunisie. Ces sont des zones marginalisées, enclavées où les familles vivent isolées et rencontrent des difficultés d'accès aux différents services publics d'information, d'appui et d'accompagnement.

L'intervention de l'UTSS s'articule autour de l'amélioration des conditions de vie, la création des AGRs, la promotion des ressources humaines, l'organisation des populations,...et aboutit entre autre à l'expression des nouveaux besoins des communautés : besoin d'accès à l'information, la formation, l'accompagnement et l'appui à l'autonomie des personnes, ces sont des besoins exprimés par une nouvelle catégorie du groupe : jeunes diplômés, qualifiés et peu ou pas qualifiés et surtout des filles.

Pour répondre à ces besoins, l'UTSS a opté pour le rapprochement des services comme étant un des facteurs de développement humain par la création de 14 espaces « centres d'appui à la vie communautaires » assurant des services en collaboration avec les institutions publiques concernées (directions régionales de développement agricole, directions régionales de l'élevage et pâturages, artisanat, santé de base, planning familial, directions régionales de l'éducation, associations locales, institutions de financement, bureaux d'emploi et travail indépendant, centres de formations...).

Ces centres qui hébergent toutes les activités sociales, culturelles et économiques dans ces micros zones se transforment en points focaux des dynamiques locales. Une telle initiative est appuyée par la création de 10 télé-centres (espaces intégrés dans les centres qui offrent aux

groupes cibles un accès guidé (animateur formé et expérimenté) aux nouvelles technologies de l'information et la communication « NTICs » pour améliorer leurs perspectives professionnelles et de revenus à travers l'information et la formation, et apprendre à utiliser les moyens modernes de communication.

L'utilisation des NTICs pour améliorer l'employabilité dans ces localités se réalise en étroite collaboration des télé-centres TCs avec les Bureaux d'Emploi et Travail Indépendant « BETIs ». Les TCs veulent joindre leurs compétences et connaissances des besoins des populations aux compétences techniques quant à l'orientation professionnelle des conseils des BETIs.

Une coopération qui favorise la mise en commun et l'expérimentation de connaissances à travers :

- accompagnement à la recherche d'emploi : appui à la recherche active d'emploi (conception de CV adaptés, préparations aux entretiens d'embauche, rédaction de lettre de motivation, orientation pour des formations complémentaires), pointage en ligne et consultations en ligne de sites d'offres d'emploi dans les secteurs publics et privés.
- développement et réalisation d'approches de coopération (entre chercheurs d'emploi et patrons potentiels au niveau local).
- concernant les employeurs, ces sont dans la majorité des entreprises industrielles (entreprise de textile et broderie, entreprise agroalimentaire, entreprise de sous-traitance aéronautique à Solimen Nabeul, entreprise de production artisanale et mosaïque, entreprise de fabrication des câbles automobiles à Eljem Mahdia,...).
- accompagnement à la création et la pérennisation des entreprises (surtout TPE et AGR) : accès à des formations pour le développement de l'idée de projet et la création d'entreprise, soutien à l'étude de marché et l'élaboration de plan d'affaires et la constitution des dossiers de demande de financement..., accès aux conseils techniques et de gestion pour les promoteurs installés.
- développement d'une plateforme interactive pour réaliser du coaching en ligne avec plan d'affaires interactif pour les créateurs d'entreprises (secteur artisanal, transformation alimentaire, services, élevage, informatique,...).
- initiation, accompagnement de réseaux entre des travailleurs indépendants / des microentreprises à travers les TIC (réseau petits et moyens apiculteurs, réseau artisans).
- orientation professionnelle des jeunes en cours de scolarité.
- initiation et/ou mise à niveau en NTIC.

L'analyse de l'expérience de l'UTSS en matière de promotion de l'emploi dans le milieu rural via l'outil télé-centre a pu montrer les forces, constats et recommandations suivantes.

Parmi 3 800 visiteurs des télé-centres, 1 500 sont des jeunes chômeurs à la recherche d'emploi (les autres sont des collégiens / lycéens ou étudiants qui cherchent à approfondir et appuyer leurs études via les NTIC ou des promoteurs installés qui sollicitent un accompagnement poste-crédation). Ces jeunes sont à 54% des filles / femmes en majorité de 20 à 30 ans avec un niveau d'éducation « secondaire-supérieur ». Ils ont été accompagnés dans la recherche active d'un emploi ou la création d'une entreprise (très petite à petite). Ces premiers résultats enregistrés pour 18 mois d'action sont encourageants à plusieurs titres.

Accompagnement à la recherche active d'emploi : 75 jeunes sont embauchés dans des entreprises et usines, une trentaine ont bénéficié actuellement des stages et de promesse d'embauche pour d'autres. Des entretiens approfondis d'embauche / des préparations pour entretien d'embauche/ préparation des dossiers défendables pour l'embauche (CV, lettre de motivation) pour le reste.

Adaptation des outils : chaque outil/ instrument utilisé dans les télé-centres pour la promotion de l'emploi est élaboré en concertation avec toute l'équipe de terrain, les partenaires techniques intervenants et surtout avec le groupe cible pour assurer son appropriation et adhésion.

Accompagnement à la création des entreprises : 200 porteurs d'idées ont finalisé et déposé leurs dossiers (étude technico-économique, plan d'affaires,...) pour financement et plus que 50 TPEs (secteur artisanal, transformation alimentaire, services : couture, mécanique, commerce, élevage, informatique,...) ont été installées dont 40% des femmes (divers sources de financement).

Des exemples explicatifs seront indiqués :

Les mécanismes de financement pour ces entreprises (TPE, AGR,...) sont déterminants. Il existe deux circuits de financement : interne et externe.

- interne à travers le « fonds rotatoire » : c'est le circuit le plus ancien instauré par l'UTSS. C'est un système de financement souple à travers la mise en place d'un fonds rotatoire dans le but de soutenir les initiatives locales identifiées pendant la phase d'exécution du projet ainsi que pour appuyer les promoteurs dans l'acquisition d'intrants nécessaires ou pour la consolidation d'une activité existante. Les emprunts octroyés présentent l'avantage d'être rapidement accordés et leur concession répond à des procédures plus souples et plus simples en comparaison avec les banques. Le fonds rotatoire est constitué des contributions des promoteurs à travers le remboursement des emprunts octroyés pour la création d'AGR /TPE et sont versées dans un autre compte appelé fonds de soutien au niveau de la région. Il est géré par un comité restreint d'accompagnateurs régionaux et coordinateurs centraux et le comité des bénéficiaires. Ses sources d'alimentation sont limitées, et le fonds est incapable de couvrir tous les besoins (promoteurs ayant complété leurs dossiers pour le financement).
- externe à travers les institutions de financement à l'échelle régionale. C'est une nouvelle démarche adoptée par l'UTSS puisque elle concentre actuellement dans son intervention dans l'accompagnement des jeunes promoteurs (pré-installation, au financement et post-installation). Sachant que des difficultés sont rencontrées dans cette démarche, des mesures sont déployées pour la formaliser via des conventions avec certaines institutions de financement.

Au final, l'expérience en cours met en évidence un certain nombre d'acquis et de limites et orientent vers un certain nombre de recommandations à intégrer dans les politiques de développement des territoires ruraux. La démarche développée présente un certain nombre d'atouts face aux enjeux considérés.

Méthode de diagnostic participatif de la situation : cette démarche est adoptée par les programmes de développement de l'UTSS dans différents domaines d'intervention. Elle permet une identification du groupe cible « demandeurs d'emploi » et ses besoins et se réalise en 5 étapes (connaissance du milieu, diagnostic participatif des problèmes, analyse des problèmes et priorisation des solutions avec le groupe cible, planification et programmation des actions et sensibilisation/information des partenaires/acteurs intervenants).

Développement du partenariat : c'est un élément clé pour toute action de développement, pour cette mesure un partenariat très développé est instauré avec les Bureaux d'Emploi et Travail Indépendant dans les zones d'intervention et il assure une réunion des savoirs et des savoir-faire des deux acteurs / binôme : animateur télé-centre conseiller emploi/ME. En effet les télé-centres peuvent devenir des relais pour les bureaux.

Animation-coordination : dans le but d'assurer la bonne mise en œuvre des actions, leur suivi,... les animateurs des télé-centres ont été formés et qualifiés pour être en mesure de sensibiliser, accueillir, orienter,... les jeunes chômeurs et de favoriser la cohésion partenariale.

En effet, ces animateurs sont des membres d'équipes de développement, l'outil télé-centre est intégré dans un processus de développement de l'UTSS.

A terme pour encourager ces démarches, les politiques publiques devraient intégrer un certain nombre de recommandations tirés de ces expériences :

- intégrer le rôle stratégique des Télé-centres dans la promotion de l'emploi et de l'entrepreneuriat des jeunes en milieux défavorisés.
- permettre aux télé-centres d'être reconnus comme des entités durables, financièrement non autonomes faisant partie intégrante de la stratégie de développement chez les partenaires locaux.
- développer et formaliser le processus de coopération avec les partenaires locaux afin de garantir la durabilité d'apport de conseil technique aux animateurs des Télé-centres : Bureaux d'Emploi et Travail Indépendants, centres de formation professionnelle, services techniques (artisanat, agriculture, élevage,...), pour la société civile, les associations de micro-finances / micro-crédits, les associations des jeunes, les associations féminines, et les groupements interprofessionnels s'ils existent (GMG, Syndicats,...).
- favoriser la création de réseaux professionnels d'entreprises locales qui permettra de rapprocher l'offre à la demande d'emploi.
- diversifier la gamme des services des Télé-centres par la création des unités ambulantes « télé-centres mobiles » permettant aux animateurs d'aller vers les groupes qui manquent de mobilité.
- développer les compétences des animateurs et conseillers en coaching des jeunes entrepreneurs pour améliorer la qualité d'encadrement.

Le rôle des organisations de la société civile dans le développement rural et agricole, le cas de l'ASNAPED (Tunisie)

Fadhel Lafet, Association de Sauvegarde de la Nature et de Protection de l'Environnement de Douiret, Tunisie

Le territoire : ses potentiels, ses contraintes et ses dynamiques

Le territoire de Douiret est situé au sud-est de la Tunisie. Il dépend administrativement du gouvernorat de Tataouine et couvre une superficie d'environ 2 500 km². C'est un territoire montagneux, du fait de son existence en plein cœur de la chaîne montagneuse des matmatas, son prolongement à l'ouest vers le désert lui offre un espace moins accidenté réservé à l'élevage extensif. Le climat est sec et aride, la pluviométrie varie de 50 à 100 mm, les températures se caractérisent par une grande amplitude thermique journalière et saisonnière. Des valeurs négatives en hiver, les températures peuvent atteindre les 50 °C, l'été. Cela n'a pas empêché l'homme de s'installer depuis la préhistoire et surtout de développer un savoir-faire local ingénieux pour son habitat.

Les ressources naturelles disponibles.

Le territoire a connu, des mouvements d'exode rural très importants et très anciens, on peut estimer qu'il a perdu plus de 90 % de sa population, cela est lié à plusieurs facteurs dont les principaux sont :

- la perte de son rôle de pôle principal d'activités administrative et économique dans la région, au profit de la ville de Tataouine créée à la fin du 19^{ème} siècle ;
- la volonté de la population de garder un niveau de vie meilleur en poursuivant des activités commerciales à Tunis, où une diaspora s'est déjà installée à partir de la moitié du 19^{ème} siècle ;
- les changements socio-économiques qui ont créé de nouveaux besoins que la région ne peut plus offrir ;
- les changements climatiques défavorables au développement d'une activité agricole importante.

Face à ces enjeux, l'ASNAPED s'est créée en 1986 sur l'initiative de personnes originaires de Douiret installées à Tunis, avec pour objectif de redonner vie à cette région, avec l'appui de tout partenaire intéressé, à travers la valorisation de ses énormes atouts et l'apport des moyens modernes qu'ils soient techniques, scientifiques, financiers etc...

Les limites des politiques conduites pour le développement de ces politiques

Les politiques menées auparavant portent sur une vision globale de développement du pays. Une vision globale qui n'a pas tenu compte des spécificités rurales et n'a pas développé une politique qui lui est adaptée et appropriée. Ces politiques globales reposent, particulièrement au cours des 4 derniers plans de développement, sur la réduction progressive du rôle de l'Etat à la réalisation de l'infrastructure et au contrôle des secteurs stratégiques.

Cette stratégie n'a pas été bénéfique pour le monde rural. Le constat actuel confirme ce jugement, puisque la réalisation de routes rurales et l'amélioration de la desserte en eau potable ou le raccordement au réseau électrique n'a pas permis de retenir la population rurale ou de l'empêcher de partir en ville.

La raison essentielle de cette situation est l'absence de revenus stables et suffisants qui assurent un niveau de vie matériel satisfaisant. Reposant sur l'activité agricole, ces revenus deviennent de plus en plus faibles et aléatoires, à cause des conditions climatiques défavorables et surtout de certaines difficultés spécifiques au monde agricole en général et qui se font sentir plus dans le monde paysan.

- difficultés foncières : ces difficultés se traduisent par la réduction des superficies agricoles disponibles et exploitables. Cette réduction est le résultat d'une situation foncière compliquée et difficile à résoudre à cause de la multiplication des propriétaires par héritage et surtout, la complexité des procédures de partage et d'appropriation. Ne disposant plus de suffisamment de terres, et de l'absence de solutions d'octroi ou de location des terres d'autrui, les paysans sont obligés d'abandonner et de partir.
- les circuits d'écoulement des produits agricoles échappent totalement au monde rural, Les bénéfices sont encaissés par différents intermédiaires. A cette activité spéculative s'ajoute une politique des prix protectionniste menée par l'Etat et qui favorise le consommateur. L'exemple vécu par les éleveurs à l'occasion des fêtes du mouton en est la meilleure illustration. L'importation de brebis et la campagne de boycott menée par l'Organisation de Protection du Consommateur ont entraîné une chute insupportable des prix pour ces éleveurs, et surtout l'incapacité d'écouler 150 000 têtes. Ce cas a entraîné certainement la faillite d'un bon nombre d'éleveurs qui comptaient énormément sur ces occasions saisonnières.
- le financement du secteur agricole, et particulièrement les activités des petits paysans qui représentent la majorité dans le monde rural, est soumis aux conditions d'un code de financement, qui ne tient pas compte des capacités d'autofinancement très limitées de ces agriculteurs, mais qu'exigent obligatoirement ce code et sans lesquelles aucun projet ne peut être monté. Les taux de subvention (25 % et rarement plus) et le plafonnement des montants à tenir en compte font que le complément à apporter par l'agriculteur dépasse de loin ses capacités.

Le développement de nouvelles formes d'appui au développement par les associations

L'ASNAPED est dirigée par un comité directeur de 11 membres élus pour 3 ans. 5 représentations locales soutiennent ce comité à Tunis, Tataouine, Douiret et à Ras El oued et Bir Thlathine, 2 localités du territoire de Douiret. Pour ses activités l'ASNAPED fait appel à des compétences bénévoles qui s'intéressent à la région dans le cadre de leur travail ou de leur fonction, ou simplement par amour. Des conventions de partenariat sont signées avec des organisations de développement (agriculture, culture, équipement, jeunesse etc...), ainsi qu'avec des départements thématiques des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche (Institut des Régions Arides, Institut de l'olivier, Faculté des Lettres, Ecole Nationale de l'Architecture et de l'Urbanisme etc...). Ces conventions permettent à l'ASNAPED d'animer le territoire, d'établir des contacts fructueux et surtout de faire adhérer des compétences capables d'appuyer l'association dans ses études et enrichir ses approches et ses stratégies

L'ASNAPED a réussi à créer une nouvelle approche de développement pour la population, la société civile locale, ainsi qu'au niveau des autorités et de l'administration.

La population découvre qu'il existe d'autres moyens et d'autres voies qu'elle peut emprunter pour répondre à ses aspirations, et satisfaire ses besoins sans avoir l'obligation totale de s'adresser aux autorités officielles et d'attendre leur réaction. Cela a été constaté à travers un nouveau comportement :

- la population s'adresse à l'ASNAPED pour lui demander son soutien à réaliser certains projets, ou de l'appuyer auprès des autorités concernées (exemple : équipement d'un puits public, aménagement d'un bassin versant, acquisitions de certains intrants, amélioration et entretien de l'infrastructure etc...)
- des familles proposent à l'ASNAPED la mise à sa disposition, gratuitement, de leurs habitations troglodytes pour leur réhabilitation et leur valorisation
- malgré la persistance d'une certaine réticence, les autorités locales et l'administration n'hésitent plus à faire appel à l'ASNAPED pour donner son avis sur certains projets (biodiversité, travaux CES, écotourisme) ou de participer à des manifestations régionales ou nationales (séminaires, foires, expositions etc...).

- émergence d'initiatives individuelles pour créer des sources de revenus à travers la valorisation du patrimoine (Talbi, Ben Amara, Ourag à Ras el Oued).
- développement du tissu associatif dans le sud-est tunisien, des activistes de la société civile se sont adressés à l'ASNAPED pour s'informer et s'inspirer de son expérience. Des ONGs ont été créées et ont bénéficiées de l'expérience de l'ASNAPED (AAMTT (Association des Amis de la Mémoire de la Terre de Tataouine, AJZ (Association des Jeunes de Zammour), ASOC (Association de Sauvegarde de l'Oasis de Chenini Gabès) etc...

La réalisation et la concrétisation de plusieurs projets et activités touchant différents thèmes et secteurs de développement de la région, et surtout répondant aux attentes et aux préoccupations quotidiennes de la population ont eu un effet positif sur son adhésion à l'association, qui a pu bénéficier ainsi d'une grande confiance dans ce qu'elle entreprend.

Le respect des engagements de l'ASNAPED vis-à-vis de ces différents partenaires, particulièrement, les bailleurs des fonds, et la transparence de sa gestion, ainsi que l'apport qualitatif de ses compétences pour l'étude, le suivi et l'évaluation de chaque action est à l'origine, également, du soutien que l'association continue d'avoir auprès de ses partenaires. Cette évolution est le résultat d'une crédibilité que l'ASNAPED a réussi à acquérir et à imposer, auprès des différents partenaires et surtout de la population qui représente le principal public cible. Cette crédibilité est renforcée par certains critères qui ont touché le quotidien de cette population, à travers plusieurs projets :

- entretien de 116 ouvrages de CES
- équipement d'un puits de surface par un équipement photovoltaïque, installation d'un réseau d'arrosage d'appoint pour 19 parcelles traditionnelles (Jesr).
- réalisation de 50 majels et entretien de 60 jesrs et soutien à la plantation de 3 000 oliviers de variétés locales.
- réhabilitation et valorisation d'une partie de l'ancien village qui a amené les autorités à s'intéresser à ce patrimoine et a engagé un chantier d'entretien et de maintenance.
- étude et mise en relief de la richesse de la biodiversité arboricole (oliviers et figuiers) de la région de Douiret, etc...

Recommandations pour l'amélioration des politiques publiques rurales et agricoles

En conclusion, il est impératif d'avoir une politique spécifique pour le développement du monde rural et agricole, qui ne doit pas être influencée ni par les politiques de développement des autres secteurs, ni totalement par des considérations sociales. Cette politique doit s'accompagner d'actions pour surmonter les difficultés ci-dessus énumérées (foncier, financement, écoulement).

Toutefois cela peut s'avérer insuffisant et non durable s'il n'est pas accompagné d'une politique de structuration organisationnelle des agriculteurs. Le développement et l'encouragement à la création de structures d'organisations paysannes, qui défendent mieux les intérêts de ces membres et peuvent influencer les décisions qui touchent leur activité, est une nécessité impérative et urgente. Ces organisations doivent disposer de soutien suffisant de l'état à tous les niveaux : formation, encadrement, financement ...

Dans ce cadre l'apport des ONGs, surtout locales, s'avère capital, leur proximité de la population et la connaissance détaillée de la réalité socio-économique, leur permet de mieux mobiliser la population et de mieux exprimer ses besoins et ses attentes. Cela permet également à l'administration de mieux concevoir ses programmes, et d'assurer plus d'adhésion aux projets qu'elle réalisera, et surtout une appropriation totale de la part des bénéficiaires.

Après 29 ans d'expérience dans le développement rural agricole, qui ont amené l'ASNAPED à traiter avec les différents acteurs publics, ainsi qu'avec la population, nous pensons que la

réussite des politiques de développement rural passe par une complémentarité des apports que peuvent donner tous les acteurs :

Les ONGs ont la capacité de mobiliser des compétences de différents horizons, grâce à leur réseau de bénévoles. Ces compétences viennent soutenir celles des services publics, souvent submergées par le travail simultané sur plusieurs projets dans différentes régions.

Les potentialités d'une région sont mieux identifiées et mieux découvertes par des compétences locales en contact direct et permanent avec le milieu et la population. A titre d'exemple la biodiversité d'une région, le savoir-faire local, le patrimoine matériel et immatériel, ne sont jamais dominés par les services publics ou par les experts d'un bureau d'études engagé pour une durée déterminée. Ainsi les solutions et les propositions qu'avance une ONG seront plus réalistes et auront plus de chances de réussir.

Les projets de l'ASNAPED sur la biodiversité arboricole de la région, les circuits touristiques thématiques, la mise en avant du patrimoine architectural et la valorisation de ces richesses sont des modèles d'apport d'une ONG, que les services publics n'ont pas identifiés et étudiés, soit par manque de moyens ou parce que ces thèmes leur échappaient.

Toutefois, on constate que le développement rural agricole a besoin d'autres formes d'organisations et d'acteurs locaux qui émergent directement de la population locale pour laquelle les projets sont destinés. Ces organisations à but économique et lucratif participeront plus concrètement à l'amélioration des revenus et du niveau de vie de la population.

Ainsi, les services publics, les ONG, les organisations locales, les promoteurs privés et tout autre acteur doivent conjuguer leurs efforts pour arrêter une stratégie locale pour le développement d'une région. Le rôle et les apports de chacun doivent faire l'objet d'un accord, ces apports seront assurés à différents stades et sous différentes formes : prospection, sensibilisation, étude, financement, exécution, suivi-évaluation etc...

Les démarches d'appui au développement socio-économique en milieu rural

Hafidha Khadhraoui, Fondation El Kef pour le Développement Régional, Tunisie

Introduction : un contexte de territoires ruraux soumis à de fortes contraintes naturelles, sociales et économiques.

La Fondation El Kef opère depuis 1985 pour un développement global socio-économique surtout en milieu rural, notamment dans des zones isolées et frontalières de la province du Kef dans le nord-ouest du pays. Les territoires ruraux qui ont bénéficié de l'intervention des Programmes-Projets mis en œuvre par la FEKDR en partenariat avec les institutions nationales, les ONGs et des organisations internationales se caractérisent par des contraintes fortes au développement.

Les ressources naturelles sont limitées du fait des terrains accidentés soumis à une forte érosion, avec des glissements de terrain. Ces ressources naturelles ne sont pas toujours valorisées et exploitées de manière durable et optimale au plan économique par les populations locales. Ces dernières ne sont pas véritablement organisées pour le développement local, elles sont en grande partie en attente des programmes d'assistance. Les sociétés locales sont aussi très peu alphabétisées, marquées par une marginalisation du rôle de la femme.

Les actions de développement mises en œuvre jusque-là n'ont pas permis d'assurer une véritable durabilité des groupements de développement créés après la fin du projet. L'accompagnement de ces Groupements de Développement devrait être assuré sur une plus longue période pour permettre une viabilité des dynamiques initiées de l'extérieur.

Les jeunes chômeurs (diplômés ou non) attendent des activités rentables immédiates ou à court terme, ce qui constitue un enjeu majeur de création d'emploi dans ces territoires ruraux défavorisés.

La stratégie d'intervention de la Fondation el Kef pour le développement régional est fondée sur l'implication des différents acteurs du développement local. L'approche développée se veut véritablement participative, en favorisant une démarche démocratique « avant l'heure » qui instaure le dialogue entre l'ONG, la population, les ministères techniques, les autorités à tout niveau, les donateurs internationaux et la société civile tunisienne/étrangère. La méthodologie développée pour le programme/les projets procède d'un processus continu : diagnostic, faisabilité, formulation, action, évaluation continue et révision/adaptation participatives. Elle procède de l'accompagnement continu des participants et population sur le terrain. Le principe central est aussi qu'il n'y a pas de développement économique s'il n'est pas étroitement associé au développement social.

Les Principales activités d'appui au développement des territoires ruraux /locaux se concentrent sur : (i) le renforcement des capacités de la population en IEC (Information , Education , Communication) et les échanges des expériences à travers des visites de projets réussis ; (ii) le soutien à des actions génératrices de revenus (élevage , artisanat , commerce) ; (iii) l'amélioration des conditions de vie (amélioration d'habitat, aménagement des sources, l'installation/réhabilitation des systèmes d'énergie solaire, l'installation des impluviums pour le captage de l'eau de pluie et la création de jardins familiaux) ; (iv) la réalisation des travaux de Conservation des Eaux et du Sol par aménagement/consolidation des banquettes, plantation arboricoles et fourragères ; (v) la valorisation et l'exploitation des ressources forestières (distillation des plantes aromatiques existantes dans ces territoires, principalement le romarin et le lentisque); (vi) l'organisation de la population par la création des GDA (Groupement de Développement Agricole) et la construction des Centres de Développement Communautaire.

Quels enseignements tirer de l'expérience de la Fondation en matière de développement territorial, comment mieux soutenir le développement économique et l'emploi rural ?

Au vu de ces expériences conduites dans la durée, le développement des territoires ruraux en question repose sur des politiques de soutien qui doivent combiner plusieurs axes majeurs : (i) l'amélioration de l'infrastructures pour l'ouverture aux marchés, (ii) la formation et le renforcement des capacités des organisations locales des territoires, (iii) le développement d'innovation pour la création d'emploi des jeunes ruraux, (iv) la construction de partenariats solides dans la durée pour l'accompagnement des dynamiques des territoires.

L'amélioration de l'infrastructure de base est cruciale pour combattre l'enclavement des territoires. La population à travers son implication dans l'amélioration de l'infrastructure de base (aménagement piste, travaux de conservation des eaux et des sols, installation et réhabilitation énergie solaire, installation des systèmes de gestion d'eau pour le captage d'eau de pluie), a acquis un savoir-faire important pour l'intégration au milieu de travail dans d'autres zones. Le désenclavement de la zone a créé une dynamique économique par la facilitation des déplacements vers les marchés limitrophes pour la commercialisation et la valorisation des produits agricoles (légumes, agneaux, blé, œufs et poulets de fermes).

La formation et le renforcement des capacités des organisations des ruraux, notamment par la création des GDA constituent le deuxième pilier permettant par la suite d'assurer la relève de développement des territoires et l'encadrement des groupes cibles et des porteurs d'initiatives locales. La valorisation des ressources potentielles existantes dans chaque zone (par distillation et identification des circuits de commercialisation du romarin et du lentisque) est porteuse de développement économique et constitue une entrée majeure pour l'implication des femmes rurales et leur plus grande mobilisation au service de l'économie familiale (en tant que vecteur de développement). L'implication de la femme rurale aux processus de développement économique/local par la réalisation des programmes de formation en matière de distillation des produits forestiers et la mise de place de circuit de commercialisation des produits du territoire a permis la participation à l'économie familiale et l'auto habilitation de la femme/jeune fille rurale.

La mise en place de ces différentes activités participe enfin pleinement à l'emploi rural surtout pour les jeunes chômeurs diplômés ou non diplômés (en favorisant leur accès aux centres culturels, aux publinets, aux transports ruraux...) selon les spécificités de chaque zone. Le développement des microprojets aux profits des jeunes chômeurs diplômés ainsi que la mise à niveau des non - diplômés ont réduit l'exode rural et favorisé l'amélioration de leurs revenus. Plusieurs activités génératrices de revenus se sont révélées porteuses et ont été développées en 2013 et 2014. L'acquisition de système d'irrigation par aspersion ou goutte à goutte a bénéficié à une vingtaine de jeunes non diplômés. L'acquisition des ruches d'abeilles (10 ruches avec équipement d'apiculture) a touché une dizaine de jeunes non diplômés et une vingtaine de jeunes filles.

Les activités d'engraissement d'agneaux et de veaux et leur commercialisation ont généré des revenus pour 500 jeunes non diplômés. Une centaine de jeunes filles ont initié une activité d'élevage d'ovins, de caprins et de bovins, de la même manière qu'une autre centaine de jeunes filles ont développé l'artisanat.

La démarche d'accompagnement consiste en des formations pratiques surtout en gestion de projet, conduite/entretien d'élevage, hygiène et qualité des produits, identification-développement de créneaux de commercialisation. Ces formations sont spécifiques à chaque zone et à chacun des groupes cibles concernés.

A travers ces projets, on observe une montée en puissance du nombre de bénéficiaires.

On note aussi que le taux de réussite est variable en fonction de plusieurs facteurs : climat, d'une zone à l'autre et suivant le groupe cible. Le taux de réussite varie de 50 à 80%. Il est généralement plus élevé chez les jeunes filles que chez les jeunes garçons. Ces derniers sont

moins patients et aspirent à une rentabilité immédiate des activités de commerce à rotation rapide des fonds.

Au vu de ces expériences, la fondation aspire à se renforcer comme centre d'incubation pour les jeunes universitaires soucieux d'acquérir de l'expérience professionnelle et l'expérimentation de leurs projets de fin d'études.

Dans l'analyse du partenariat développé, on doit souligner ici l'importance de la coopération bi- et multilatérale, laquelle depuis le début, a fait preuve d'engagement, de confiance/respect vis-à-vis de ce processus d'accompagnement pour l'ONG nationale (UNICEF, UNFPA, UE, FEM). Du côté des pouvoirs publics, on a constaté une certaine méfiance vis-à-vis l'ONG, méfiance qui s'est transformée progressivement en intérêt, soutien et collaboration (notamment plusieurs ministères Agriculture, Femme et famille, Affaires sociales et Education).

Au final, le chemin pour aboutir à un développement durable de ces territoires ruraux est encore long et nécessite encore des investissements importants pour les structures qui s'engagent dans leur accompagnement. Les besoins méthodologiques sont notamment ressentis en matière de cartographie de la zone d'intervention, de collecte et d'analyse des données socio-économiques actualisées et réelles. Les méthodes associant savoir-faire locaux des populations et l'analyse scientifique sont indispensables pour parvenir à construire des Plans de Développement Participatif pertinents et faisables.

La ressource humaine joue un rôle central face à de tels enjeux, autant du point de vue des équipes qualifiées d'accompagnement que des leaders et des acteurs locaux porteurs des projets de développement de ces territoires ruraux. Notons enfin qu'il demeure aussi un besoin de progresser dans la mise en place de systèmes d'évaluation et de suivi d'impact de ces dynamiques d'accompagnement qui devraient nous fournir des indicateurs mesurables et qualifiables des progrès enregistrés dans le domaine économique, l'emploi en milieu rural, le développement social et humain.

Handcraft as a path for local development: the example of the potters workshops in Tunis village, Fayoum

Maikel Adel Aziz Ibrahim, Ayadi Masreya Foundation, Egypt

Introduction

Tunis village is 60 KM. far from Fayoum city, this village from more than 20 years ago was a traditional rural village, the only income for the people there were depending only on farming and fishing as many of the small villages in the area, which was not a high income especially when it is far from the city.

Then a Swiss woman married to an Egyptian poet living in Tunis opened a school to teach the children of the village how to make pottery. Now this school is still there and 11 (1 female/ 10 male) of her students opened their own workshops of glassed pottery. Rawya is one of these producers, the only female pottery producer.

Context of the analysis

One of the main issues to develop the pottery activity was the question of marketing. Tunis is a small isolated village but located in a beautiful and touristic place, near to Qaroun Lake.

The potters get organized by workshop; each one is responsible for the supply and for the sale of its products. However, they decided 4 years ago to organize an annual fair, which drains in the village a significant number of tourists. This fair is an important opportunity for the potters not only to sell on this occasion an important part of their production, but also to make known the local crafts with buyers. The success of this fair has positive effects on the tourism of the zone, in particular on the hotels business in and around the village. One of the potters even opened a bed and breakfast to diversify its activities.

Main conclusions and recommendations

The impact of this endogenous development, which was not supported by the government, is very important locally. There would be approximately 200 people living on the pottery, on a population estimated between 1500 and 2000 inhabitants. Furthermore, the pottery in the village, especially the annual fair, has a positive impact on tourism in the region.

The Tunis village successful experience is particularly interesting since producers have shown that through the creation of networking at different levels, it is possible to reach encouraging results both for the growth of their economic activity and the development of the territory where they live.

The Ayadi Masreya Foundation (AFM) is an Egyptian non- profit organization working with marketing of products from small artisans and workers in the field of handicrafts and agricultural. With a vision of providing living with dignity to those working in these sectors, AMF is applying Fair trade principles & practices through its Membership and Representation, Business Development Services & social welfare serves unit. In Tunis, the foundation is supporting the craft to reach more markets, to get trainings on developing products, sometimes with some equipment needed and put them in connection with other service providers that can help them.

The foundation is trying to replicate the same model of Tunis village with other groups of producers in different working areas, according to each community conditions and needs. Much focus is put on supporting networking between local producers, markets, Governmental entities and other relevant stakeholders to create a synergy among available resources. The main issues related to those sectors in Egypt are in the lack of information and the accessibility to market, also to have governmental entity to represent them especially the sector of Handicrafts.

3. Problématique 3 – Sécuriser l'accès aux ressources naturelles et responsabiliser les ruraux dans la gestion durable des territoires

Regards d'une ONG sur les approches de gestion des ressources naturelles en Tunisie

Abdelmonaem Labidi, Fondation ATLAS, Tunisie

La zone du Nord-Ouest de la Tunisie :

La zone du nord-ouest de la Tunisie s'étend sur une superficie totale de 1 650 000 ha. La zone renferme les plus grands barrages du pays mobilisant près de 80 % des ressources en eaux de surface. La zone abrite les massifs forestiers les plus importantes du pays soit la moitié de l'ensemble des forêts. Avec une forte densité surtout dans les montagnes, la population totale du nord-ouest de la Tunisie présente 11 % de la population totale du pays (soit plus d'un million d'habitants). Avec ses importantes ressources naturelles, son agriculture intensive et extensive respectivement de plaine et de montagne, le Nord-Ouest joue un rôle stratégique particulier.

Expérience de l'association dans l'approche de gestion des ressources forestières

ATLAS, depuis sa création en 1990, a suivi 3 phases; **Une première phase 1990-1994** : L'association s'est intéressée aux travaux d'infrastructures ce qui a permis le désenclavement de la population et l'établissement de liens avec les zones riches de plaine, de milieu urbain et de la côte afin d'assurer le développement des différents services ainsi que la valorisation des activités socio-économiques et culturelles. Elle a outillé ces actions à travers sa force à mobiliser des fonds à partir des bailleurs de fonds internationaux.

Une deuxième phase 1994-2002 dans laquelle ATLAS s'est alignée au programme de développement rural intégré (PDRI) dans sa deuxième génération en œuvrant dans l'amélioration des conditions de vie, le renforcement de l'infrastructure de base et des équipements collectifs, par les activités génératrices de revenu (AGR) : amélioration de la production et de la productivité agricole, et l'introduction de l'activités de la distillation pour la première fois en Tunisie (1995). Cette phase a été outillée et appuyée principalement par les microcrédits (BTS).

Une 3^{ème} phase 2002-2010 : ou l'association a continué à faire du microcrédit, l'organisation de la population et l'appui à la création des structures de base (CLD, GDA), le renforcement de leurs capacités par la formation technique nécessaire et la sensibilisation sur l'importance de leur environnement. Elle a réalisé plusieurs projets sur la valorisation des produits naturels de terroir ce qui a intensifié et diversifié les activités dans les exploitations familiales.

Les principaux partenaires étaient l'ODESYANO, les CRDA de Béja, de Jendouba et de Bizerte, le ministère des affaires de la femme, de la famille et des personnes âgées. L'association s'est appuyée sur la proximité et l'instauration d'une relation privilégiée avec la population pour appliquer l'approche participative permettant ainsi la mise en œuvre des projets de développement en assurant une bonne mobilisation de la population pour une prise en charge directe des réalisations.

D'un autre côté, l'administration forestière a toujours élaboré ses stratégies autour de la conservation et la protection des forêts sans penser à faire une stratégie globale inclusive de développement dans la zone. Le dialogue avec les populations est quasi absent et la relation se limite à l'engagement dans des travaux de chantiers temporaires de reboisement, CES ou de démasclage. La participation de la population se fait à travers l'administration elle-même, le choix des structures locales bénéficiaires à la réalisation d'actions n'est pas représentatif et ne reflète pas les besoins réels en développement dans ces zones.

Après la révolution, ceci a eu pour conséquence la disparition des GDA et des CLD, les présidents et membres de conseils ne trouvent aucun intérêt à entretenir des activités pour leur communauté. Outre ces aspects, le contrôle de l'accès à la ressource forestière met en difficulté les usagers forestiers à en bénéficier vu les modes de gestions très limitées (adjudication, concessions) régies par un cadre juridique non compatible avec le contexte actuel.

Contexte post révolutionnaire : nouvelle Constitution, décentralisation et régionalisation

Dans un contexte post révolutionnaire, la nouvelle constitution porte dans son chapitre 7 sur la décentralisation et la régionalisation donnant naissance à une nouvelle voie de gouvernance publique du développement national. Avec sa vocation d'association régionale par excellence, ATLAS continue à promouvoir ce territoire en valorisant tous ses aspects historiques, naturels, touristiques et socioculturels d'une manière inclusive en poussant les administrations régionales à faire partie de cette dynamique basée sur l'autonomisation et la gestion rationnelle de ses propres ressources avec une distribution équitable des richesses, en faisant profiter en priorité les populations vulnérables vivant au plus profond des forêts tunisiennes.

En tant qu'ONG de développement, le rôle d'ATLAS est de renforcer les structures de base sur le plan organisationnel et de gestion, d'impliquer les jeunes diplômés de ces régions dans une dynamique de développement local et d'en faire d'eux des promoteurs de leur territoire, de consolider ainsi l'employabilité par la qualification des ressources humaines locales.

Recommandations

a. Politiques publiques

- réforme du code forestier particulièrement dans son article 18 sur l'aliénation des produits forestiers
- déploiement des moyens adéquats pour le développement socio-économique des zones forestières et pastorales et la promotion de l'organisation des populations locales.
- développement du Partenariat Public Privé : création d'espaces de dialogue, cofinancement pour la mise en œuvre de certains projets.

b. Implication /organisation des populations rurales

- révision des textes réglementaires relatifs au droit des GDA à exercer des activités économiques et à augmenter leur autonomisation.
- renforcement des capacités des structures de base et des organismes socioprofessionnelles en termes de processus de gestion, de maîtrise et connaissance du marché.
- appui des connaissances en matière d'approches filière et des chaînes de valeurs et leur application.
- augmentation de la représentation de la société civile à l'élaboration des stratégies et des plans d'actions en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles.
- implication des associations de développement dans les procédures de passation de marchés.

Accès aux ressources naturelles et implication des acteurs : quelles orientations nouvelles pour la gestion des forêts et des parcours en Tunisie ?

Abderraouf Laajimi, Ministère Agriculture, Tunisie

Nul ne peut nier l'importance du secteur forestier en Tunisie, tant sur le plan économique que social. Avec une contribution moyenne au PIB estimée à 0,05% et à environ 1% du PIB agricole, les forêts tunisiennes abritent 10% de la population totale du pays et 30% de la population, soit près d'1 million d'individus. Parallèlement, sa contribution au niveau de la protection de l'environnement et plus notamment la protection des sols contre l'érosion, la préservation des ressources en eau et de la biodiversité, est fondamentale. A côté des parcours (4,4 millions d'hectares), la forêt tunisienne (1,3 millions d'hectares) participe sur le plan économique en assurant la couverture de 80% des besoins de l'industrie des panneaux, contribue pour 14% au bilan énergétique et pour 17% aux besoins alimentaires du cheptel national, et permet la création d'un nombre important d'emplois à hauteur de 7 millions de journées de travail par an.

Cependant, le patrimoine de ressources naturelles de la Tunisie continue de manifester une certaine fragilité eu égard aux modes d'exploitation prévalant et à l'exposition aux effets des conditions climatiques, marquées par une aridité d'une grande partie du territoire. En effet, les ressources font montre d'une dégradation continue forte, conjuguée à une pression anthropozoogène et une perte en biodiversité. Parallèlement, la population forestière, en grande partie enclavée, dénote d'un niveau de pauvreté remarquable et d'un manque d'accès à des sources alternatives de revenu, les poussant à exercer une pression forte sur des espaces exploités qui ne cessent de se réduire. De plus, avec leurs exploitations fragmentées et à faible productivité, cette population ne fait qu'aggraver le processus de dégradation et de déforestation.

Sur un autre plan, le nouveau contexte politique dans le pays renvoie vers un processus de décentralisation et de nouvelles priorités, où le développement régional et local, notamment des zones de l'intérieur et des zones défavorisées revêt une priorité incontestable. En outre, la nouvelle Constitution de la Tunisie évoque l'objectif de développement durable, de l'équilibre entre les régions et l'exploitation rationnelle des richesses nationales. C'est dans ce cadre que s'inscrit la nécessité d'opter pour de nouvelles orientations et de nouvelles modalités de gestion des ressources forestières et pastorales. Ceci comprend particulièrement le développement d'activités forestières et pastorales, pouvant être génératrices de revenu et qui sont déterminantes pour les populations forestières. La nouvelle vision intègre les orientations suivantes :

- consolider les acquis, soutenir les réalisations précédentes dans le secteur et poursuivre l'augmentation du pourcentage de la couverture forestière de 8,2% à 9,2% en 2024 et protéger les systèmes forestiers et pastoraux vulnérables
- œuvrer à intégrer la dimension sociale dans les politiques forestières en veillant à la participation des populations et à la préservation des ressources
- organiser l'exploitation des produits forestiers non ligneux autour de chaînes de valeur locales et soutenir la promotion des initiatives et le partenariat avec le secteur privé.
- adapter le cadre institutionnel et organisationnel et ajuster la réglementation en vigueur en matière d'accès et d'exploitation des ressources forestières

De ce fait, l'appareil forestier et pastoral étant en présence d'un potentiel limité en ressources, il impose ainsi la nécessité de prendre des mesures prioritaires et d'œuvrer pour l'amélioration du bien-être de la population à long terme, dans une perspective d'équité entre les générations et donc de développement durable, sur la base d'une démarche de partenariat qui implique les acteurs (communautés locales, usagers, organisations, décideurs, etc.). Il est également

important d'adopter un processus de transfert de responsabilités et de gestion à la population, mais dans un cadre garantissant un développement intégré et durable.

Le Parc de Bouachem : entre enjeux de développement territorial et protection des ressources naturelles

Nisrin Alami, Conseil Régional Tanger-Tétouan, Maroc

Le Conseil Régional Tanger-Tétouan (CRTT) ayant des compétences en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement, de développement économique et social a décidé de faire émerger un nouveau mode de gestion durable des ressources naturelles et de développement durable, avec l'ensemble des acteurs locaux et nationaux, par son projet expérimental de Parc Naturel de Bouachem depuis 2001. Il s'agit d'une démarche de développement local sur le territoire rural de Jbel Bouachem. Ce projet s'intègre dans le cadre de partenariat avec la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (France). Cette démarche expérimentale, unique au Maroc, est inspirée de celle mise en œuvre en France pour les Parcs Naturels Régionaux.

Ce projet de parc fait face à des enjeux d'ordre institutionnel, gouvernance partagée, d'ordre opérationnel (préservation de la biodiversité, protection des ressources naturelles, développement d'activités économiques, ...) parfois en opposition (habitat et activités humaines vs protection des ressources, soutien de l'agriculture vs gestion de l'espace, ...).

Le territoire du projet de Parc Naturel Bouachem se situe à l'intersection des Provinces de Tétouan, Larache et Chefchaouen et s'étend sur six communes rurales (Beni Leit, Dardara, El Oued, Laghdir, Tanakoub, Tazrout). Ce territoire remarquable a été choisi pour sa fragilité et son patrimoine naturel et culturel exceptionnel, qui présente un grand potentiel de valorisation par le tourisme rural ou la vente de produits agricoles et artisanaux de qualité, et permettrait ainsi d'assurer un développement durable du territoire.

Il se situe également dans la réserve de biosphère intercontinentale méditerranéenne liant le nord du Maroc et le sud de l'Espagne, réserve unique à l'échelle internationale.

Superficie : 105 000 ha dont 50 % appartient au domaine forestier

Population : 47 995 habitants en 2004

Nombre de douars : 159

Le projet de PNB bénéficie d'un portage politique fort depuis 2006 : Le Conseil Régional Tanger-Tétouan, les 3 Assemblées Provinciales de Chefchaouen, Larache, Tétouan et les six Communes Rurales du territoire (Dardara, Tanaqoub, Laghdir, Beni Leit, El Oued, Tazrout) ont adhéré volontairement à la Charte du projet de Parc Naturel et ont voté un budget annuel de fonctionnement. Actuellement le projet de Parc est géré par les Communes Rurales, les Provinces et le Conseil Régional Tanger-Tétouan à travers un groupement de collectivités territoriales appelé « Bouachem » unique modèle de groupement de gestion environnementale d'un territoire.

Le plan d'action du groupement est exécuté par une équipe pluridisciplinaire, dont un ingénieur agronome : cela permet de réunir les forces et les compétences. Le projet de PNB, c'est 12 années de travail intense, grâce au soutien et l'appui de nombreux partenaires, aussi bien locaux que régionaux, et internationaux en 4 étapes :

- étude de faisabilité du projet de PNB (2001-2002) : délimitation du territoire, identification des axes prioritaires de développement durable, identification du patrimoine culturel et naturel remarquable du territoire, mobilisation des différents acteurs autour de ce projet.

- élaboration de la Charte du projet de PNB avec les différents acteurs du territoire (2003-2004) : détermination des vocations des différentes zones, définition des orientations et les objectifs, détermination d'un programme d'actions pluriannuel (2003 – 2023) et des moyens nécessaires à sa réalisation, constitution d'un conseil scientifique et un conseil associatif, réalisation d'études selon une démarche de concertation, de contractualisation de la gestion et d'articulation avec les protections réglementaires
- constitution du groupement de communes en 2012, comme instrument institutionnel de gestion du projet de parc.
- aboutissement au concept « Parc Naturel », qui est devenue une idée ayant fait son chemin, et continue encore aujourd'hui à convaincre de plus en plus de monde.

Forces : le projet de Parc Naturel de Bouhachem peut aujourd'hui compter parmi ses réussites :

- d'avoir réussi à impliquer et fédérer les élus et habitants du territoire dans le développement et la protection de celui-ci et fait émerger une culture de la responsabilisation ;
- d'aller dans le sens la volonté de décentralisation affirmée depuis 2001 par l'État ;
- d'être une interface organisée et référente pour améliorer la cohérence et l'efficacité des différents projets du territoire, aussi bien sociaux, économiques qu'environnementaux ;
- de concrétiser des appuis conséquents, notamment européens, et un partenariat étroit avec le Parc Naturel Régional du Luberon, qui dispose alors d'un alter-égo pour s'impliquer plus fortement ;
- d'avoir inspiré la législation marocaine, en effet l'Initiative Régionale a permis de créer le cadre juridique national ; en étant la première expérience nationale au titre de la loi n°22-07 relative aux Aires Protégées (2010) qui a institué les « Parcs Naturels » aux côtés des Parcs nationaux, et qui a ainsi mis fin au vide juridique dans lequel évoluait le projet.

Faiblesses :

- peur des élus de parler d'une aire protégée.
- les deux objectifs de développement et de protection en tension et qui susceptible de créer des déséquilibres ;
- la notion et la culture de Parc est de longue haleine, la gestion concertée est un investissement à long terme pour la préservation de la biodiversité de leur territoire
- crédibilité des politiciens vis-à-vis de la population
- le concept de Parc est mal compris par la population, le rôle de l'Etat en tant que police est resté ancré chez la population locale.

Réflexions :

- le rôle et la place des Parcs Naturels au Maroc en tant qu'outils de développement territorial ;
- le parc naturel comme outil d'évolution des missions des collectivités territoriales vers l'acquisition de plus de compétences déléguées par l'Etat,
- le parc naturel comme base de fédération de plusieurs collectivités territoriales pour la gestion d'un patrimoine commun,
- le parc naturel comme forme de mise en commun territoriale en vue d'atteindre une échelle adéquate pour un développement intégré,
- le parc naturel comme outil de mobilisation accrue de moyens de développement.

Le contexte pastoral marocain traduit une aporie qui alimente un statu quo propice aux tensions et aux relations conflictuelles. En effet, si les délimitations des tribus ont été légalisées dans les années 1980, elles ne correspondent pas exactement à celles du temps de la « pacification » du protectorat. De nombreuses tribus les contestent et le sujet engendre souvent des réactions épidermiques. N'abordons donc pas ce point-là mais plutôt celui du caractère collectif du territoire. « Propriété collective », l'espace territorialisé définit en fait, et en droit, un véritable « patrimoine commun ». Les agdals sont les pâturages gérés par la communauté (les sous-lignages ou fractions) et les finages sont également sous le contrôle lignager du douar ainsi que la répartition de l'eau. La privatisation des espaces cultivés demeure, malgré des cas d'aliénation, toujours sous la maîtrise du groupe et non celle d'un « marché foncier », du moins chez les Aït Zekri étudiés et leurs voisins sur le versant sud du Haut Atlas marocain.

En partant ainsi d'une situation très empirique, le territoire de cette tribu d'agro-pasteurs, nous nous interrogeons sur la régulation de l'accès aux ressources pastorales en rapport au statut de la terre. La diversité des acteurs et de leurs intérêts conduit à décortiquer les droits pratiqués et la mise en lumière de la formalisation de réglementations locales par les acteurs locaux eux-mêmes sous couvert du contreseing du pouvoir central. De cette originalité, la demande exprimée d'une régulation légitimée par l'ensemble des acteurs intervenant dans le territoire nous conduit à travailler sur la prospective d'un droit négocié au travers d'un pacte socio-écologique. L'enjeu est celui d'un choix de paradigme juridique, traduction d'un choix de société, formalisé dans une régulation entre jeu individuel (intérêt privé) et jeu collectif (intérêt général).

C'est par l'élaboration d'une charte de territoire que nous avons commencé à réfléchir sur une régulation territoriale dans une relation « *bottom-up* » mettant en avant l'intérêt de la reproduction du groupe. La notion même de territoire nous renvoie à la socialisation d'un espace ici non pas « approprié » mais bien « patrimonialisé » par une communauté lignagère.

Expérience de gestion des bassins versants : évolution de l'approche d'intervention du programme FCGBV et de la dynamique d'intervention pour une meilleure gouvernance locale du développement

Mohamed Naoufel Ben Haha, Ministère de l'Agriculture, Tunisie

Le monde rural tunisien est marqué par une fragilité de ses ressources naturelles (eau, sol, forêts) dont l'Etat a fait de la mobilisation et de l'amélioration du niveau d'utilisation une constante des différents plans et stratégies de développement depuis l'Indépendance. Une telle stratégie atteint aujourd'hui ses limites et se heurte à la problématique de durabilité des ressources et d'efficience de leurs usages malgré sa contribution à l'accroissement considérable de l'offre (notamment en eau d'irrigation).

Le Financement Cadre de Gestion des Bassins Versants vise à promouvoir une gestion durable des ressources naturelles par un processus de développement participatif intégré à l'échelle de bassins versants, réputés sensibles sur le plan de l'érosion, afin de permettre une croissance soutenue de la production agricole, l'amélioration des conditions de vie des populations, la sécurisation de l'approvisionnement en eau du pays et la protection des infrastructures socioéconomiques menacées. L'approche d'intervention repose sur l'intégration des approches sectorielles à l'échelle des bassins versants (en particulier conservation des eaux et des sols et forêts) pour apporter aux populations une approche cohérente de la gestion des ressources naturelles. Cette approche a été jugée limitée et loin d'être pertinente. En effet, la pratique de l'approche adoptée est loin d'être maîtrisée et les chances de son internalisation (voir son institutionnalisation) au sein des CRDA et des communautés sont considérablement affaiblies par le nouveau contexte social, institutionnel et politique. Le projet dans sa conception n'était pas en mesure de répondre aux attentes des populations peu ou pas organisées, compte tenu de la diversité et de l'importance des besoins exprimés par les divers groupes d'intérêts et de l'urgence de les satisfaire (pression sociale). Ceci est en partie dû à l'étendu de la zone d'intervention et à la diversité des enjeux. Certes la gestion durable des ressources naturelles ne constituent pas toujours la première priorité des populations. L'effort d'encadrement des populations n'était pas en mesure d'assurer l'émergence de vrais leaders locaux, capables de représenter les bénéficiaires et d'évoluer en élus locaux. Bien que l'effort d'encadrement des populations ait conduit à leur organisation en comités de développement de secteur (CDS), ces comités, vu leur constitution (présence de représentants du parti au pouvoir) n'étaient pas crédibles. Les CDS n'ont pas été en mesure d'évoluer en vrais groupements de développement.

Le fait que les aménagements physiques du milieu ne reposent pas sur le montage et la mise en œuvre de projets innovants de GRN locaux, structurants dans lesquels s'intègrent les ouvrages n'a pas permis d'assurer l'adhésion des bénéficiaires autour d'une meilleure valorisation de ces ressources. A ceci s'ajoute le fait que les aménagements physiques prévus reposent sur la mécanisation et ne privilégient pas les travaux manuels valorisant la main-d'œuvre locale et assurant une retombée économique directe par les populations. Près de trois années après le démarrage du projet, le secteur rural est fortement impacté par le nouveau contexte social faisant suite à la révolution du 14 janvier 2011. Les populations demandent une réponse à leur besoins socio-économiques de court terme et l'organisation du monde rural se renouvelle. Les besoins de plus en plus importants et ne reposant pas sur un consensus local et un choix concerté, concernent en particulier le désenclavement (pistes prioritaires), l'accès aux services sociaux (eau potable, électrification, centre de santé de base, écoles, ...) et l'amélioration des sources de revenus (financement de micro-projets). Le budget prévu pour ce type d'action (fixé initialement à 20%) n'était pas en mesure de satisfaire la totalité des besoins sur un espace d'action vaste à savoir le secteur. Le projet et la dynamique de développement engagée n'ont pas permis l'effet d'entraînement escompté et reposent essentiellement sur des actions de CES et d'aménagement forestiers, qui ne répondent pas toujours aux exigences à court terme de la population. Les contestations ont été particulièrement ressenties dans les gouvernorats de l'intérieur du pays (Kasserine, Sidi Bouzid) qui ont été les foyers de la

révolution tunisienne. La légitimité des membres des CDS et le contenu des Plans de Développement Participatifs ont été remis en cause dans la majorité des cas. Ceci vient du fait que ces membres ont été souvent désignés par les autorités locales sur la base de leur appartenance politique qui suffisait à leur conférer une légitimité pour représenter les populations dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PDP. Cette manière de procéder, bien qu'elle ait facilité la réalisation de cette étape primordiale et accéléré le processus d'élaboration des PDP, a eu des répercussions négatives sur la cohésion sociale et sur la qualité et l'appropriation des PDP. Plusieurs faiblesses ont été mise en évidence constituant des contraintes à la gestion durable des bassins versants par les ruraux : méthodologie d'animation, cohérence spatiale des interventions, représentativité des personnes mobilisées comme responsables au sein des populations, appui à la mise en œuvre insuffisant, cloisonnement et manque de mobilisation des acteurs régionaux dans l'appui à la mise en œuvre des programmes locaux.

Ces circonstances ont amené le Conseil National de Coordination du FCGBV, du 14 avril 2011, à porter un regard critique sur son expérience et envisager de réformer l'approche du projet et réorienter ses objectifs pour : (1) associer systématiquement la dimension de développement socioéconomique à la gestion des ressources; (2) prioriser les actions du projet en fonction du « gain social et environnemental » qu'elles occasionnent au niveau de la population à l'échelle des bassins versants ; (3) mobiliser les compétences du ministère de l'agriculture au sens large pour répondre au mieux aux besoins de la population et proposer des actions intégrées (associant CES/Forêts et développement socioéconomique) ; (4) systématiser la coordination entre les intervenants au niveau des gouvernorats pour maximiser l'effet levier des PDP.

Cette réorientation, actée en 2012 vise à redonner au projet sa dimension d'appui à la construction d'une approche concertée entre les acteurs régionaux et les populations pour la mise en œuvre des actions de Gestion des Ressources Naturelles et de développement local. Fin 2013, les équipes centrales et régionales du ministère se sont mobilisées et se sont approprié cette nouvelle approche, avec de vrais diagnostics de situations et des contrats programmes formulés autour de projets structurants. Les premiers effets de la réorientation se font donc sentir alors que le programme s'achève normalement fin 2014 et que les besoins remontés d'un dialogue avec les populations rurales dans des secteurs reculés excèdent largement les financements disponibles sur ce programme. Le changement en cours des métiers de l'administration, de conservateur à gestionnaire des ressources naturelles, avec des compétences d'animation et de gestion territoriale, est un processus qui ne fait que démarrer. En effet un programme de partenariat institutionnel franco-tunisien est mis en exercice et porte sur la formation-action d'animateurs territoriaux (Chargé d'Animation pour le Développement Rural), l'évolution de la gouvernance des programmes de développement rural intégré, et sur une meilleure évaluation d'impacts.

A la lumière des résultats de ce premier programme innovant pour la Tunisie, un deuxième programme serait pertinent pour consolider les efforts engagés et pour répondre aux enjeux de développement des zones rurales. En effet, ce programme qui serait mis en œuvre sur des zones géographiques ciblées au sein des gouvernorats ruraux contribuerait non seulement à la conservation de l'environnement et des ressources naturelles, mais aussi à amorcer un processus de développement local, articulé sur ces mêmes ressources. Le nouveau programme devra intégrer dans sa stratégie d'intervention les enseignements du FCGBV, principalement le renforcement de la fonction d'animation à la recherche de l'acceptabilité sociale des investissements (y compris les techniques d'aménagement), et le renforcement de la valorisation économique des investissements, dans le cadre d'un compromis (issu du processus d'animation) entre les enjeux de court terme exprimés par les populations (principalement économiques) et ceux de moyen et long terme (durabilité des ressources naturelles), portés par l'administration.

Ceci pourrait être assuré par (1) plus de responsabilisation des agriculteurs en assurant la mobilisation de sa force de travail et la rémunération pour la réalisation d'aménagements

conservateurs à la parcelle (2) une meilleure organisation/responsabilisation des populations dans l'usage des ressources et de l'espace afin d'assurer la gestion des conflits amont/aval (3) l'intégration des actions par la réalisation d'infrastructures et, de valorisation raisonnée des produits agricoles et sylvo pastoraux. L'enjeu est de poursuivre les changements initiés dans l'approche de programmation et dans l'évolution des métiers et des compétences du Ministère de l'Agriculture, entre autres par le renforcement des capacités d'animation en vue d'assurer un partenariat plus large que possible et de drainer les fonds nécessaires pour intégrer pleinement actions de GRN et développement socio-économique local.

Depuis son indépendance, la Tunisie s'inscrit dans une logique de conservation et de développement du secteur forestier et pastoral. Orienté vers le développement économique du pays et la protection des sols, le début des politiques forestières et pastorales en Tunisie est marqué par une forte intervention de l'Etat. C'est donc à celui-là qu'incombe la gestion du secteur forestier et pastoral en premier lieu avec une implication timide du secteur privé dont l'intervention se limite souvent à l'exploitation et à l'écoulement des produits forestiers.

La refonte du code forestier en 1988 et la réorganisation du Ministère de l'Agriculture en 1989 ont jeté les bases d'une nouvelle vision intégrée de gestion des ressources naturelles. Sous l'impulsion des différents bailleurs de fonds et agences de coopération, l'identification et la mise en œuvre des programmes de développement se sont multipliés en favorisant la participation et le travail partenarial. Cette vision et ces programmes de développement reconnaissent et mettent l'accent sur le rôle clé de la participation des groupes d'intérêt divers à la planification, la programmation, la mise en œuvre et le suivi des activités forestières et pastorales, ainsi que la nécessité d'adopter une approche intersectorielle. Bien que l'on constate un développement de partenariat et d'ouverture du secteur sur son environnement jusqu'en 2011, le système de la gestion des ressources forestières et pastorales reste influencé par la vision régionalisée de développement favorisant les zones côtières aux zones rurales forestières et contrôlant toute initiative locale. Ceci a freiné le développement local et la gestion durable des ressources naturelles du pays ainsi que la participation des populations locales à la prise de décision. Ce constat a été confirmé par la révolution de janvier 2011 qui a mis en exergue le dysfonctionnement des politiques et des stratégies de développement engagées avec les attentes et les aspirations des communautés locales et des usagers des ressources naturelles.

Si la révolution a confirmé le besoin d'impliquer les acteurs différents à la gestion des ressources naturelles et à la prise de décision au niveau local, elle a également révélé à d'autres enjeux comme une surexploitation intensifiée des ressources sylvo-pastorales et la méfiance envers les institutions étatiques. Au stade actuel post révolution, la Tunisie est donc à la recherche de réponses pertinentes face à cette nouvelle complexité de la problématique de gestion locale des ressources naturelles. Ces réponses devront reposer sur une démarche de concertation et de négociation entre les différents acteurs en présence, s'appuyant par conséquent sur une approche multi-acteurs (y compris les communautés locales) qui favorise l'interaction et la synergie, la formation et l'information. Egalement, on devrait assister à une évolution de rôle d'un Etat providence à un Etat à l'écoute. Face à l'ouverture institutionnelle et juridique actuelle, axée sur une politique de désengagement/décentralisation (nouvelle constitution de janvier 2014) de l'Etat et de la libéralisation de l'économie, des pas supplémentaires vers l'institutionnalisation de la démarche participative sont nécessaires. L'implication des collectivités locales et leur accès aux ressources, aux moyens de production et aux différents services évoluerait vers un apprentissage à la cogestion des ressources naturelles. La nouvelle stratégie de développement durable des forêts et parcours (2015-2024) prévoit une intégration amplifiée des différents acteurs en jeu dans le développement et dans la valorisation du potentiel forestier et pastoral en priorisant la satisfaction des besoins des populations locales. Cette nouvelle vision dépend pourtant d'une volonté politique qui est actuellement, dans le contexte de la transition du pays, plus concentrée sur d'autres domaines d'intervention, ainsi que sur une population locale qui manque des compétences de gestion des ressources forestières, de gouvernance et de prise de décision démocratique.

Les conditions du transfert de la gestion des périmètres irrigués à des associations d'irrigants ont fait l'objet de nombreux travaux qui mettent l'accent sur l'importance d'un cadre légal et institutionnel clair et d'un ensemble de règles de gestion permettant à ces associations de fonctionner de manière autonome et efficace. L'intervention proposée analyse les innovations institutionnelles, formes d'organisation et méthodologies d'intervention requises pour la mise en œuvre des politiques publiques tunisiennes de transfert de la gestion des Périmètres Publics Irrigués (PPI) à des associations d'irrigants sous le statut de Groupement de Développement Agricole (GDA).

Les expériences sont issues du Programme d'Actions-Pilotes en Appui aux GDA irrigation (PAP-AGIR) mis en œuvre afin d'alimenter la réflexion et appuyer la maîtrise d'ouvrage du ministère tunisien chargé de l'agriculture en matière d'autonomisation et de renforcement de capacités des associations d'irrigants pour une exploitation plus efficiente des ressources en eau et la pérennité des systèmes d'irrigation. Son exécution fait suite à la révolution de janvier 2011 qui a entraîné des dysfonctionnements, mais a aussi permis une limitation du contrôle politique sur les GDA et une plus grande liberté d'expression. Dans un cadre de recherche-action, le PAP-AGIR accompagne les acteurs locaux dans 15 situations diversifiées pour la conception et la mise en œuvre conjointes de programmes d'action par les agricultures et l'administration.

La réalisation des objectifs des politiques publiques se heurte principalement à la persistance de dépendances administratives, techniques et financières des GDA. Parce qu'elles s'estiment responsables du bon usage et de la pérennité des investissements publics, les administrations publiques s'immiscent souvent dans la gestion des GDA face à la nécessité de faire face aux divers problèmes rencontrés quotidiennement sur le terrain.

Il semble dès lors recommandé de réformer l'organisation et le fonctionnement des administrations locales pour les faire évoluer d'un rôle dépassé de gestionnaire des PPI vers celui de partenaire susceptible d'accompagner les GDA dans leurs missions sous forme de collaboration pour la rénovation et la maintenance des PPI, et d'une coordination effective pour la gestion des ressources en eau et l'exploitation des PPI. Ces modalités devront être adaptées à chaque situation dans le cadre de processus participatifs de concertation pour la clarification des règles et de leurs conditions d'application, la réactualisation du cadre contractuel et la garantie de conditions d'équilibre budgétaire des GDA. La légitimité des associations d'irrigants sera enfin renforcée si l'administration les laisse innover d'un point de vue institutionnel et développer de nouvelles activités au service de leurs adhérents.

Pour une gouvernance plus efficiente au sein des associations des usagers des eaux agricoles (AUEA) du périmètre du Moyen Sebou

Lahcen Laaboudi, Direction Régionale de l'Agriculture Fès Boulemane ;

Abdelaziz Anbari, Union des Fédérations des AUEA, Périmètre du Moyen Sebou.

Présentation assurée par Hassane Kemmoun, Cap Rural, Maroc

A l'occasion de l'aménagement hydro agricole du périmètre du Moyen Sebou, le Département de l'Agriculture Marocain a retenu sous l'impulsion de l'AFD la constitution d'associations des usagers des eaux agricoles (AUEA) pour leur confier la gestion de l'irrigation et des ouvrages hydrauliques réalisés. Cette expérience inédite de céder la gestion de l'irrigation aux usagers eux-mêmes constitue une option innovante pour le Maroc où habituellement c'est aux Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole (ORMVA) que revient ce service. Cette expérience recèle nombre d'enseignements qui seront analysés dans cette présentation commentée et appuyée par le témoignage du président d'une des associations.

En effet, le Ministère de l'Agriculture marocain a réalisé l'équipement du périmètre irrigué du Moyen Sebou entre 1995 et 2001 sur une superficie de 6500 ha. Cet aménagement a été assorti de la constitution de 12 AUEA regroupées en deux fédérations dont chacune est responsable de la gestion d'un secteur. Au niveau de la répartition des tâches : l'ensemble des infrastructures hydrauliques communes (stations de pompage, canaux principaux...) est placé sous la conduite des fédérations. Par contre, les associations d'irrigants sont responsables de l'exploitation et la maintenance des réseaux à l'aval des stations de pompage. Etant donné que les missions de ces dernières sont limitées à la gestion de l'irrigation et à l'exploitation des infrastructures hydro agricoles, la création de l'union des fédérations s'est imposée rapidement. Elle a été investie des missions de développement agricole, de la mise en valeur et des activités génératrices de revenus.

La 2ème tranche de ce projet porte sur l'équipement en irrigation localisée de 4 600 ha, l'aménagement en sec de 12 400 ha en plus du renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles. Cette 2ème tranche a fortement capitalisé sur l'expérience de la 1ère tranche au niveau de la conception technique du projet, de l'implication des bénéficiaires et de l'intégration de la composante de valorisation de l'eau par la mise en valeur agricole.

La bonne gouvernance au sein des AUEA et leurs fédérations constitue sans doute une voie intéressante à soutenir pour garantir la réussite du transfert de la gestion du service de l'eau aux usagers et la durabilité du projet. Aussi l'analyse de la gouvernance interne des AUEA et fédérations sera elle approchée à travers quelques indicateurs aussi bien qualitatifs que quantitatifs. A ce titre seront examinés :

- les aspects managériaux des institutions (gestion des conflits et litiges, communication en interne, équité et transparence financière, tenue des assemblées, adaptation des règlements.....) ;
- les fonctions techniques (planification de l'irrigation, gestion du tour d'eau, tarification et recouvrement des redevances, entretien et réparation des dégâts....) ;
- les défis de développement (implication dans le développement local, appropriation du projet, valorisation de l'eau, amélioration de la productivité...)

En effet, au démarrage du projet et surtout après la fin de la convention Etat / AUEA d'une durée de 5 ans d'encadrement rapproché, les AUEA ont dû faire face à plusieurs difficultés qu'elles ont pu juguler en partie et progressivement. Ces difficultés relèvent de différents registres :

- difficultés liées à la conception technique du projet car ce dernier a été conçu pour être géré par un établissement public disposant des compétences techniques et des capacités matériels. Changement de cap, les autorités publiques l'ont confié aux

AUEA. Alors ces AUEA sans préparation suffisantes se trouvent en charge de la gestion de grosses stations de pompages. Des canalisations très longues difficiles à surveiller (plus de 7 km pour le canal l'AUEA de Sidi Daoud alors que ces irrigants se trouvent au bord de l'oued et peuvent placer leurs pompes directement sur l'oued). En plus, plusieurs AUEA sont alimentées à partir d'une même station. Il s'en suit que si l'une des AUEA est défaillante, ceci se répercute sur le fonctionnement de la SP et sur les autres associations ;

- difficultés liées à l'accès au financement : le financement des activités agricoles reste très limité en raison de non disponibilité des titres fonciers qui sont tributaires du dossier du remembrement qui a pris beaucoup de retard pour son homologation ;
- les actions de mise en valeur du périmètre n'ont été entamées que tardivement et par conséquent les revenus modestes de la plus part des agriculteurs ne leur permettent pas de s'acquitter des redevances d'eau ;
- la mise en eau du périmètre reste en deçà des objectifs puis que la superficie irriguée stagne autour de 40 à 45% de la superficie équipée pour le secteur 1. La situation est plus médiocre pour le secteur 2 où l'irrigation a chuté de 35% à 20 à 25% après l'arrêt de la SP8 suite aux dégâts des crues de oued Sebou de 2011. En ce qui concerne le recouvrement des redevances d'eau, la situation diffère d'un secteur à l'autre : pour le secteur 1, le taux de recouvrement varie de 60 à 70%, alors qu'il est pour le secteur 2 de 90 à 95% au niveau de la SP8 avant son arrêt et de 40 à 45 % au niveau de la SP8 ;
- le fonctionnement des bureaux des AUEA du PMSIA reste non satisfaisant du fait de l'interférence de plusieurs facteurs : faible niveau d'instruction, litiges ethniques ou politiques, luttes d'influence, faible ou manque de compétence managériale etc...

Pour redresser cette situation, l'administration et l'AFD ont pris les dispositions suivantes :

Administration

Financement d'un programme consistant de réhabilitation des ouvrages détériorés (station de pompage, réseaux d'irrigation de drainage et de pistes) pour un montant de plus de 36,5 millions de dirhams ;

Démarrage d'un programme d'intensification de la mise en valeur basé sur le développement des filières à haute valeur ajoutée (agrumes, rosacées, lait...) financé dans le cadre du Plan Maroc Vert

Elaboration d'un plan d'encadrement rapprochée des AUEA, subdivisées en trois groupes en fonction de leurs performances. Celui-ci est arrêté de concert avec chaque groupe.

AFD

L'AFD a octroyé un don de 5 millions de dirhams au profit de l'union des fédérations pour le renforcement des capacités de ces associations, l'amélioration de la gestion de l'eau et le développement agricole. Aussi et après une pratique de la GPI sur ce périmètre qui a accumulé actuellement une expérience de plus de 14 ans, plusieurs leçons peuvent être dégagées :

- au niveau de l'appropriation du projet par les bénéficiaires : ces derniers doivent être impliqués dès le démarrage du projet (c'est-à-dire avant que les investissements ne soient réalisés). Et ce à travers la présence dans les commissions de remembrement qui statuent sur tous les litiges fonciers, la participation des irrigants dans la préparation des projets et leur mise en œuvre, la définition des plans de cultures etc...
- sur le plan technique : l'option technique retenue doit comporter un mode d'irrigation qui tient compte des capacités de gestion des AUEA. La conception du canevas hydraulique doit également prévoir des quartiers d'irrigation maîtrisables, tout en recherchant le maximum d'autonomisation des branches de desserte.

- concernant le partage des tâches entre l'Etat et les organisations des agriculteurs : force est de constater qu'il y a encore des zones d'ombre. D'où la nécessité de classer les missions dévolues à l'administration et celles à confier aux AUEA
- nécessité d'un plan d'accompagnement : l'accompagnement de ces institutions constitue la pièce centrale de l'action publique. Elle doit intégrer outre un programme de formation continue adapté aux besoins spécifiques des usagers un système d'information (système SIG système de suivi et de gestion, avertissement à l'irrigation...) et un appui soutenu pour la maintenance des équipements hydrauliques et du matériel d'entretien
- ouvrir le champ des missions des AUEA pour leur permettre d'investir d'autres composantes de développement pour consolider leur position à l'échelle de la dynamique locale et surtout satisfaire les besoins des agriculteurs. L'irrigation et le développement agricole vont de pair.
- la gestion efficace de la distribution de l'eau ainsi que le recouvrement des redevances par les AUEA demeure tributaire du degré de transparence et d'équité que le personnel en charge de ces tâches effectuées en vers les agriculteurs
- en ce qui concerne le cadre réglementaire : il faut remarquer que la loi n°02-84 régissant les AUEA n'a jamais subi d'amendements. Il y a lieu de la revoir pour la réadapter aux réalités du contexte actuel (compression du personnel administratif, dynamique locale,...) en clarifiant le rôle de contrôle et de supervision à assurer par l'Etat pour garantir la durabilité de l'investissement d'un côté, et en confortant les missions à assigner aux AUEA de l'autre. Revoir aussi la composition des bureaux limitée à 7 membres dont le 7ème est un agent de l'administration. Faut-il le maintenir avec la réduction du personnel administratif ?

La gouvernance de la gestion des ressources en eau dans le bassin hydraulique du Souss-Massa

Fouzia Dadouche & Mohamed El Fasskaoui, Agence du Bassin du Souss, Maroc

Le bassin hydraulique du Souss-Massa compte parmi les zones les plus riches et les plus importantes du pays, en raison de ses potentialités économiques (agricoles, touristiques, industrielles,...).

L'une des contraintes qui pourrait constituer un facteur limitant sinon un frein à ce développement est la disponibilité des ressources en eau. En effet, le bassin hydraulique du Souss-Massa est l'un des bassins du Maroc où le problème de l'eau se fait sentir avec le plus d'acuité : les besoins en eau sont en constante hausse sous la pression des demandes en eau potable et industrielle et, surtout, en eau agricole. Le plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) du Souss-Massa a évalué ces demandes à l'horizon 2030 respectivement à 90 et à 1.165 millions de mètres-cubes.

Malgré l'importance des efforts déployés en matière de recherche et de mobilisation des ressources en eau depuis plusieurs décennies, l'équilibre entre l'offre et la demande en eau devient de plus en plus difficile à réaliser. Ce déséquilibre s'accroît par la succession des épisodes de sécheresse de plus en plus sévères que connaît la région depuis le milieu des années 70.

La conjugaison des effets de ces sécheresses et la multiplication des pompages induits par le développement agricole dans la région, s'est traduite par une surexploitation intense des ressources en eau souterraine. A ce rythme, le développement de la région risque d'être compromis.

L'effort de mobilisation des ressources en eau par la réalisation de nouveaux aménagements, telle que préconisée par le PDAIRE, ne pourra pas à lui seul résorber le déficit déjà important. Le PDAIRE a souligné à cet égard que, même en mobilisant la quasi-totalité des apports en eau de surface, les besoins en eau ne pourront être satisfaits, à l'horizon 2030, qu'au prix du maintien de la surexploitation des nappes du Souss et de Chtouka.

Pour faire face à cette situation, qui présente de réels dangers pour la pérennité des investissements déjà réalisés et hypothèque le développement futur de toute la région, le PDAIRE a prévu un certain nombre de mesures de gestion de l'offre et de la demande. En outre, des dispositions de bonne gouvernance doivent être prises pour réduire la pression sur les ressources en eau souterraine. Du point de vue organisationnel, il a été procédé à la création d'un comité intitulé «contrat de nappe», regroupant l'ensemble des intervenants dans le domaine de l'eau dans la zone du Souss Massa.

En effet, au niveau de cette zone la gestion des ressources en eau est effectuée à la fois par les Associations d'Usagers de l'Eau Agricole, par les organismes Etatiques (ORMVA du Souss Massa Agence du Bassin Hydraulique du Souss Massa, Office National de l'eau potable, etc.) et par le secteur privé (délégation de gestion par l'Etat ou agriculteurs propriétaires des exploitations ayant équipé leurs parcelles). Ce comité constitue un cadre de communication, de concertation et de proposition d'actions visant la préservation des ressources en eau et leur valorisation (simplification des procédures, limitation de l'extension des superficies irriguées dans la zone du Souss Massa, organisation du métier de creusement des forages...). En plus une convention cadre (2007-2012) a été élaborée et signée par les intervenants dans le domaine de l'eau et constitue un cadre institutionnel de travail reposant sur quatre axes principaux :

- l'économie et la valorisation de l'eau de l'irrigation ainsi que le renforcement des activités de contrôle et de police des eaux en moyens humains et matériels,

- le développement de la recherche scientifique en matière de pilotage de l'irrigation, la valorisation et l'économie de l'eau ainsi que l'utilisation des eaux non conventionnelles (eaux usées, eaux saumâtres,...) en agriculture,
- le développement et la mobilisation des ressources en eau souterraines moyennant un programme de recherche et d'exploration des eaux profondes et le renforcement de la recharge naturelle des nappes.
- la mobilisation des eaux de surface par la réalisation de 22 petits barrages et lacs collinaires

Elle définit les actions à entreprendre, les engagements de chaque partenaire ainsi que le mode et la source de financement de ces actions :

- les aides financières de l'Etat, qui s'élèvent à 60% du coût total du projet de reconversion d'une superficie de 30 000 ha à l'horizon 2012 ;
- les redevances d'utilisation du domaine hydraulique de l'Etat ;
- la contribution des agriculteurs avec mobilisation d'un fond de garantie par le Conseil Régional du Souss Massa Draa permettant aux agriculteurs de faire recours aux crédits.

Des conventions spécifiques seront établies entre les différents partenaires, chaque convention est pilotée par l'organisme dont relève l'activité.

La réalisation de l'ensemble des actions précitées nécessitera d'importants moyens financiers. En plus des moyens financiers mobilisés, la modification de l'arrêté relatif aux redevances d'utilisation de l'eau du domaine public hydraulique pour l'irrigation dans la zone d'action de l'agence du bassin hydraulique du Souss-Massa, s'avère nécessaire pour mobiliser ces moyens financiers. Elle constitue la pierre angulaire de toute la stratégie de gestion et de préservation des ressources en eau souterraine qui découlera de la convention cadre.

Enfin, malgré les points de blocages dans la mise en œuvre, surtout en ce qui concerne la collecte de la redevance supplémentaire, l'étude d'implication des usagers dans la gestion des ressources en eau, qui a été réalisée par l'agence du bassin hydraulique du Souss-Massa et Drâa, a fourni une visibilité assez claire de l'évolution de l'état des ressources en eau souterraines, qui s'est soldée par l'instauration du comité contrat de nappes. Ce contrat constitue incontestablement un outil permettant de faciliter à l'ensemble des signataires de la convention cadre la réalisation des opérations sur lesquelles ils se sont engagés.

The importance and challenges of Water Users Associations in Egypt: FAODA's experience in Fayoum

**Mohamed Medany & Omar Al Masry,
Fayoum Agro Organic Development Association, Egypt**

Egypt is famous for its fertile lands and the blessed Nile River but today the country faces water scarcity, environmental deterioration of agricultural soil with negative ecological, economic and social impacts that hinder a holistic and sustainable development.

The 1929 Nile Water Sharing Agreement will be modified in the near future to assure a fairer share for all the Nile-basin states, as a result this new agreement will reduce the available amount of Nile water for Egypt. Therefore Egypt must become more efficient and less-wasteful in its WRM so as to cope with a decrease in available water.

That's why the Ministry of Water Resources and Irrigation (MWRI) developed an institutional reform strategy for 2005-2017 to mitigate the growing threats of water shortages and pollution. The implementation of the strategy calls a re-distribution of responsibilities and authorities within the MWRI organizational structure, and an increased role of external stakeholders in the management of national water resources, especially with farmers concentrated at district level.

The National Water Resources Plan (NWRP) is a comprehensive institutional reform of the water resources sector which is currently tested in some Governorates. In Fayoum and Kafr El Sheikh, a Dutch project was implemented at the beginning of the 2000' to test some new approaches regarding water management at local level. With the reform of the State, the MWRI and the Ministry of Agriculture were unable to respond efficiently to the maintenance needs of the whole irrigation system. That's why the project supported the creation of Water Users Associations (WUA) with the following objectives:

- *Be the representatives of the farmers in the negotiations with local public institutions, especially with the «Water Extension Unit, WEU», created within the Ministry of Irrigation to be the local interlocutor of the WUA;*
- *Facilitate the organization of farmers to maintain the irrigation canals.*

In Fayoum, 100 WUA and 10 Branch Canal water User Associations (BCWUAs), serving 2800 farmers and covering an area of 13000 feddans (roughly 5.500 ha) were created during the project. However, the implementation of WUA faced some difficulties:

- *it was uneasy to change irrigation practices and to shift from individual to collective management of water, because farmers want to control themselves their access to water. Furthermore, incentives and envisaged benefits were different for farmers on the same meska (at the beginning and at the tail) which made difficult the agreement of all farmers to collective management.*
- *all stakeholders (staff, farmers, contractors.....) had limited experience in participatory approach and the dialogue between farmers /WUAs and MWRI service-delivery level staff throughout the years was insufficient*
- *the lack of finance for maintaining the Meskas after the project ended as well as the lack of follow-up and assistance from government bodies*
- *All this has led to a situation of poor water distribution and decrease in agricultural yields, resulting in a decrease in income for local farmers. As a consequence, all WUA disappeared progressively after the project ended when the organizations suffered from lack of money for canal maintenance and WUA functioning.*

Some lessons can be learnt from this project and from FAODA's past experiences regarding water management and irrigation and also within its regular cooperation with local farmers:

- *The project showed that transferring some responsibilities from the Ministries to the farmers that are using the irrigation can improve the efficiency of irrigation. The WUAs have proved*

they can effectively manage the water distribution to each of its specific members, ensuring that every member gets its fair share of water needed to satisfy its agricultural needs;

- *Public governmental actors usually propose technical solutions to improve water efficiency, but very few efforts have been made to incorporate local beneficiaries (local farmers/WUAs) into the process of policy and decision making on a decentralized level. Top-down policies have resulted in long-lasting mismatches between concerned farmers and public governmental stakeholders concerning key issues such as distribution of water and maintenance of canals and irrigation networks.*
- *Improving dialogue between the farmers/WUAs and MWRI staff on the maintenance and future improvement of the canals and irrigation networks shall allow the farmers to state their needs clearer, so that the service delivered by the MWRI, through its service-delivery level staff, can be more effective.*
- *It is critical to strengthen the management capacity of the WUA to make sure that they will be able to dialogue with the local governmental institutions, but also to set an internal governance which make possible to achieve both a fair management of farmers conflicts regarding access to water and the sustainability to the functioning of the association.*
- *Also the lack of institutionalization of the relations between farmers/WUAs and MWRI has led to a situation in which each side's responsibilities towards each other are unclear, resulting in conflicts between farmers and MWRI service-delivery level staff, unlawful farmers practices in breaking irrigation structures and stealing water ;*
- *Finally, it is worth noting that Law 12 defines the Ministry of Water Resources and Irrigation as the only entity responsible for the management, operation and maintenance of the national water resources and prevent WUAs from a real participation at local level. It is necessary to amend the national water law 12 to make water users associations the legitimate counterparts of MWRI in public decision making over the management of the national water resources.*
- *That is what led FAODA to design the project "Enhancing farmers- public managers dialogue over district level water resources management". The main objective of this project is focused on achieving a system of structured dialogue between the main target groups, the local farmers/WUAs and MWRI service-delivery level staff.*

L'utilisation et la gestion des eaux souterraines est un enjeu majeur actuel et futur en Tunisie centrale. Elles sont aujourd'hui la base d'une « *groundwater economy* » très dynamique qui attire investisseurs et jeunesse rurale mais qui est aussi très consommatrice de ressources naturelles. Cela pose la question de la durabilité de ces ressources en eau, mais plus largement de l'ensemble des ressources environnementales.

L'analyse est réalisée à partir des travaux de recherche menés dans le Kairouanais mais également fait appel à une expérience au Brésil. La difficulté de la mise en valeur et de la gestion durable des ressources en eau au sein des bassins versants réside en particulier dans le fait que les bassins versants sont des territoires sociaux-environnementaux qui remplissent de multiples fonctions. La caractérisation et l'analyse de ces fonctions et des objectifs (parfois contradictoires ou antagonistes) est donc complexe. La mobilisation d'approches de type systémique, multidisciplinaires et participatives est une base importante pour construire un diagnostic pertinent, partagé et poser de façon concertée les bases de futures stratégies.

Les enjeux de gestion sont discutés en regard de différentes perspectives d'acteurs (agriculteurs, gestionnaires, chercheurs...) et de différentes échelles mises en jeu. La question de la surexploitation des nappes est mise en perspective avec les politiques publiques de gestion et d'aménagement du bassin versant.

En Tunisie centrale, le développement de l'utilisation des eaux souterraines est en particulier le fruit d'une politique de mise en valeur de ces ressources depuis les années 70 et la construction des premiers périmètres irrigués. Largement relayé depuis par la construction de systèmes irrigués par forages privés (plus ou moins illicites), ce développement n'est plus aujourd'hui sous contrôle. Le retrait des services publics d'accompagnement agricole depuis les années 1990, l'informalité qui marque cette *groundwater economy*, la remise en cause d'une organisation très verticale du pouvoir depuis la révolution de 2011 : tout cela nous conduit à poser le constat d'une distanciation des pouvoirs publics aux territoires ruraux et d'une perte de contrôle de ses ressources en eau. Les problèmes de gestion dans les périmètres publics ont de graves conséquences hydroagricoles et financières pour les agriculteurs et l'administration publique. La valorisation de l'eau dans les périmètres publics irrigués est très inférieure à celle observée chez les agriculteurs disposant de leur propre forage. Sécuriser et garantir l'accès à l'eau est donc un enjeu majeur actuel pour valoriser mieux l'eau consommée sur le plan économique. Réguler l'accès à l'eau est également fondamental sur le plan environnemental.

Apparemment contradictoires, ces deux conclusions vont pourtant dans le même sens : celui de la nécessité d'une nouvelle gouvernance dans un cadre institutionnel renouvelé porté par un contexte d'ouverture démocratique. Il s'agit également de construire de forme participative un projet de territoire à partir du choix d'un modèle socio-environnemental plus ou moins consommateur de ressources naturelles (et en particulier de ressources en eau) porteur de développement rural pour la Tunisie (en particulier centrale). Dans un contexte également très contraint sur le plan sociopolitique, le « *pacto das aguas* » mené dans l'Etat du Ceara au Brésil est une expérience de construction concertée de plan stratégique de ressources en eau qui pourrait inspirer une démarche de ce type en Tunisie.

4. Problématique 4 – Appui aux agriculteurs et animation des territoires : quels nouveaux besoins de compétences et de services ?

Regard des professionnels et des syndicats sur les enseignements issus des expériences de vulgarisation agricole en Tunisie

Omar Behi, UTAP & Hatem Mabrouk, INAT

Les pouvoirs publics en Tunisie ont accordé une importance capitale à la vulgarisation agricole qui devrait/pouvait être un levier du développement agricole. De ce fait, la vulgarisation était essentiellement étatique par le biais d'une agence spécialisée : l'AVFA (agence de formation et de vulgarisation agricole) qui était constituée de plusieurs centres de formation implantés dans tout le pays et d'une multitude de vulgarisateurs. Malheureusement avec la diminution des moyens, le non remplacement des départs à la retraite, le système est dépourvu de moyens matériels et de formation pour transmettre « le savoir » et assurer le transfert de technologie à l'agriculteur. Cette expérience a montré rapidement ses limites au regard du nombre réduit des d'agriculteurs cibles touchés (quelques milliers par an sur un total de 500 000) et des faibles moyens techniques et humains alloués aux vulgarisateurs en plus de l'absence d'un système de motivation et d'audit.

La nature ayant horreur du vide, différents acteurs supplantent actuellement l'Etat dans le domaine de la vulgarisation et du conseil agricole. En effet, les points de vente d'intrants agricoles jouent de plus en plus un rôle important dans la vulgarisation. De par leur contact direct avec l'agriculteur et du service de crédit fournisseur qu'il lui offre (vente à crédit des intrants), ils ont une influence considérable sur ce dernier. Ces conseils vont du choix pas toujours désintéressé des différents intrants à utiliser, au timing des interventions à effectuer.

Le deuxième type d'acteur dans ce domaine est constitué par les conseillers agricoles, qui sont des ingénieurs et techniciens ayant acquis une expérience de terrain minimum dans le domaine étatique ou privé et dont l'agrément est donné par le Ministère de l'Agriculture. Ils ont une bonne mobilité et une connaissance de leur métier qui leur permettent de donner un conseil intéressant mais qui ne touche qu'une faible tranche d'agriculteurs capables de payer leurs services. Les enseignants et chercheurs de l'enseignement agricole jouent aussi un rôle non négligeable dans le conseil. Leurs connaissances scientifiques leur permettent de donner un conseil raisonné et logique. Malheureusement dans certain cas leur méconnaissance du terrain et surtout l'absence de cadre juridique définissant leur activité limitent également leur influence.

Le dernier type d'acteur est apparu ces derniers temps, ce sont les laboratoires d'analyse de sol et de plantes qui offrent aussi en parallèle un service de conseil pour la gestion technique des cultures. Le service rendu est pertinent car basé sur des indicateurs réels objectifs mais le coût de ces services limite considérablement son développement.

L'agriculture en Tunisie est multiple et variée, il est indéniable de voir qu'en Tunisie il y a plusieurs agricultures (l'agriculture sociale de subsistance, en passant par l'agriculture familiale, jusqu'à agriculture productiviste). Ces différents types d'agriculteurs n'ont pas tous les mêmes moyens pour accéder au conseil agricole. Par conséquent, il faudrait des modèles de vulgarisation et de conseils adaptés à chaque contexte type d'agriculture. Et l'activité de conseil agricole est extrêmement liée à la rentabilité économique dégagée par ces différentes « agricultures ». Il faudrait déjà considérer chez les pouvoirs publics que l'exploitation agricole est une entité économique à part entière qui est dans l'obligation de dégager des bénéfices, il en va de sa survie.

Ainsi ce constat accepté par les décideurs politiques, il faudrait conserver un système de vulgarisation publique pour accompagner l'agriculture familiale et de subsistance à faible rentabilité économique. Il devra être renforcé et mis à niveau notamment par l'utilisation de moyens conséquents nécessaires à son bon fonctionnement, en mettant en œuvre des

pratiques d'encouragement et d'audit et en trouvant de nouveaux canaux de transfert (radios et télévisions agricoles). Le conseil privé devrait être mieux organisé sur le plan législatif et il faudrait le promouvoir par des systèmes de subventions spécifiques ainsi qu'aux moyens indispensables à son bon déroulement (prise en charge par l'Etat d'un pourcentage du coût des analyses comme c'est le cas au Maroc). Il est important que ces idées soient discutées dans le cadre du dialogue national sur l'agriculture auquel nous rappelons l'urgence de sa tenue qui se tient actuellement en Tunisie.

Constats de départ

- stagnation des installations des jeunes créateurs de projets agricoles (faiblesse du taux de réalisation des projets promus pour les jeunes formés (35%), le système d'aide est peu productif.
- les agriculteurs ne connaissent pas leurs chiffres, ils confondent subventions et emprunts, les banques financent 7 % des projets agricoles et un bon nombre des emprunteurs ne remboursent pas.
- l'APIA (Agence de promotion des investissements agricoles), établissement sous tutelle du Ministère de l'agriculture a pour mission principale la promotion de l'investissement privé dans les domaines de l'agriculture, de la pêche et des services associés ainsi que dans les activités de la première transformation intégrées aux projets Agricoles et de Pêche. 4 500 opérations d'investissements en moyenne par an sont approuvées par l'APIA pour un montant total de l'ordre de 450 Millions de Dinars dont 65 Millions de Dinars de subventions sont à octroyer aux agriculteurs. Les subventions sont débloquées par l'APIA et ce en fonction de l'avancement des actions du projet.

Le système de suivi des projets agricoles existant actuellement à l'APIA concerne plutôt les réalisations (plantation, creusage d'un puits, installation des équipements goutte à goutte...) mais n'a jamais pris en compte la viabilité et la pérennité des systèmes de productions agricoles tunisiens.

Dans le cadre de cette problématique, l'APIA et l'AFD avec la participation active de CERFRANCE Lot et Garonne, ont mis en place l'analyse technico-économique de 110 exploitations qui constitue un groupe test dans le cadre d'une action pilote sur 7 gouvernorats de la Tunisie assurée par des accompagnateurs/conseillers spécialisés dans la création et la gestion des exploitations agricoles.

Les exploitations agricoles sont localisées dans les régions de Kasserine, Sidi Bouzid, Gafsa, Jendouba, Béja, Bizerte et Manouba dont le système de production est diversifié (agriculture, élevage, ...) et de différentes tailles mais ce qui importe le plus c'est le besoin exprimé par les agriculteurs en conseil de gestion.

L'accès limité des agriculteurs au crédit et le faible taux de recouvrement constituent les principales caractéristiques du financement agricole en Tunisie. Cette problématique est due, d'une part, à une offre financière non adaptée aux besoins et d'une autre part à des agriculteurs qui ne maîtrisent pas les techniques financières de suivi de leur exploitation agricole jugée non rentable par les banquiers.

Le conseil de gestion a pour objectif de fournir aux agriculteurs des outils comptables permettant d'assurer le suivi et la gestion des activités mises en place.

L'agriculteur doit avoir une connaissance de son niveau de rentabilité en se comparant grâce à la marge brute simple à calculer, et des conséquences de cette rentabilité par la constitution d'un petit bilan avec notamment sensibilisation aux créances mais surtout aux dettes. Par conséquent, le conseil de gestion permet de produire des documents, des marges brutes par activité, un compte résultat et un petit bilan. Ces documents en partenariat avec le banquier permettront de financer aux mieux les besoins de développement.

A travers la mise en place d'un mécanisme de conseil en gestion réalisé par des accompagnateurs / conseillers agricoles privés, le Ministère de l'Agriculture cherche à améliorer la rentabilité des exploitations agricoles et par conséquent l'amélioration des revenus des agriculteurs.

Ainsi, ce nouveau mécanisme va permettre un suivi approfondi des projets agricoles promus par l'APIA et une meilleure efficacité des subventions octroyés et une amélioration de la viabilité des projets.

Les premières constatations sur le terrain nous permettent aujourd'hui de formuler certaines recommandations pour la conception des politiques en relation avec le secteur agricole :

- notre expérience tunisienne s'appuie sur des ingénieurs agronomes qui connaissent la technique et qui ont acquis à travers la formation économique de CERFRANCE les connaissances de bases. Ces techniciens peuvent associer conseil de gestion et appui technique, une formation académique plus systémique et mettant l'accent sur les aspects économiques de l'exploitation agricole pourrait être une solution adéquate aux formations trop techniques et sectorielles données par les écoles nationales d'ingénieurs agronomes.
- instauration d'un suivi de gestion obligatoire en commençant par les porteurs de projets qui bénéficient de l'aide de l'état et dans un deuxième temps tous les demandeurs de financements agricoles.
- développement de cellules de gestion autonomes et indépendantes,
- l'effort de formation doit être également partagé pour les agriculteurs, l'état par une subvention attractive à l'installation doit imposer un minimum de formation économique (exemple français stage hivernaux de 240 heures d'économie).

Notre slogan pour ce projet « la bonne réussite passe par le bon conseil économique au bon moment ».

Comment répondre aux besoins de formation des agriculteurs familiaux ? L'expérience du réseau RACCORD

Abdelkrim Anbari, réseau RACCORD, Maroc

Les producteurs familiaux manquent de conseil et de formations pour adapter leurs systèmes de production aux évolutions des techniques et des marchés et pour gérer durablement les ressources naturelles. Ils ont en effet peu accès à la formation car l'Etat s'en est désengagé et le secteur privé intervient peu auprès des petites et moyennes exploitations familiales.

L'association marocaine Raccord, qui rassemble des coopératives et des associations d'irrigants issues de l'agriculture familiale, a décidé de proposer à ses membres des services (accès aux intrants), mais aussi des formations qui répondent réellement à leurs besoins et dont la pédagogie soit adaptée au public ciblé.

Après une période d'échanges informels dans le cadre d'un programme de recherches, le Réseau d'ACcompagnement des Coopératives et Organisations Rurales de Développement au Maroc (RACCORD) s'est structuré en 2009 et les premières formations ont eu lieu en 2010. Les formations ont porté sur les sujets suivants : la maîtrise des systèmes d'irrigation économisant l'eau et des systèmes de culture correspondants (céréales, maraîchage, arboriculture, betterave) ainsi que les techniques d'élevage (vêlage, rationalisation de l'alimentation, prophylaxie sanitaire et conception des locaux d'élevage).

L'organisation des formations repose sur les principes suivants :

Les thèmes de formation sont définis après une analyse des demandes des participants. On a ainsi pu définir des priorités pour les membres des associations et coopératives participant au réseau : les économies d'eau, l'irrigation localisée, la fertirrigation, la taille des arbres fruitiers, la prophylaxie animale, la nutrition des vaches laitières ; mais aussi pour les organisations de producteurs elles-mêmes et leurs dirigeants, par exemple dans le domaine de la gestion des conflits. Les femmes ont également exprimé des besoins sur les techniques d'emballage et de conditionnement des aliments (huile d'olive, miel, confiture de tomates) afin d'augmenter la qualité et la durée de vie des produits.

Une fois que les priorités ont été identifiées, les formations sont organisées par le réseau, qui identifie les formateurs (des pairs maîtrisant une technique ou des formateurs externes issus du secteur public ou d'entreprises privées) et définit avec eux le programme de formation. Au-delà du contenu de la formation, ce sont les aspects pédagogiques qui sont importants. Les formateurs sont sélectionnés non seulement pour leurs compétences techniques mais aussi pour leur capacité à dialoguer avec le public ciblé et à renforcer à la fois le savoir théorique et le savoir-faire pratique des participants. Les modules de formation alternent travail en salle, travaux de terrain et visites pour faire le lien avec le vécu des agriculteurs.

Les formations sont réalisées régionalement, en groupe de 20 à 25 personnes, afin de limiter les coûts et de pouvoir mettre en pratique une pédagogie basée sur le renforcement de la pratique. Celle-ci a lieu dans la ferme d'un des participants ou, à défaut, à l'aide de d'outils pédagogiques spécialement développés pour simuler la réalité. La particularité de l'accompagnement de Raccord, c'est de s'adapter à la vitesse d'avancement du groupe.

Le réseau cherche à accompagner les besoins de ses membres après la formation en développant des outils qui facilitent le travail et la gestion des exploitations. C'est le cas par exemple de l'outil de gestion de l'alimentation des vaches laitières, qui a été développé et testé auprès des producteurs afin de répondre à leurs besoins et à leur situation spécifique.

Au-delà des formations individuelles, Raccord travaille aussi au renforcement des organisations de producteurs. Raccord a déjà accompagné l'émergence d'un ensemble de coopératives,

surtout féminines. Il réalise des formations sur la gestion des conflits avant la création de la structure.

Les projets du réseau Raccord sont, à court et moyen terme :

- de mettre en place des structures permanentes au sein des organisations membres de Raccord, ayant pour fonction de fournir à leurs membres un appui technique de proximité ;
- de renforcer les capacités des gestionnaires des OPA ;
- de favoriser des interactions avec les acteurs publics afin de faire évoluer les politiques publiques en cours pour qu'elles prennent en compte l'expérience du réseau Raccord.

Le modèle Tamwil El Fellah – solution innovante pour les petites exploitations agricoles non éligibles au financement bancaire classique

Mustapha Ben El Ahmar, Crédit Agricole du Maroc

Au Maroc, l'accès au crédit agricole se heurte à la complexité des structures foncières : les agriculteurs exploitant des terres collectives ou des terres privées non enregistrées au cadastre ne peuvent offrir de garantie hypothécaire et obtenir un prêt bancaire classique. La microfinance n'offre par ailleurs pas de financements adéquat à l'investissement agricole (maturité, période de grâce). Le taux de bancarisation en zone rurale est de 6%.

Dans le cadre du Plan Maroc Vert, plan de relance du secteur agricole validé par les plus hautes autorités du pays, le Crédit Agricole du Maroc a créé en avril 2009 la société « Tamwil El Fellah » (TEF), filiale dédiée au financement d'un potentiel de 750 000 petites et moyennes exploitations agricoles (PMEA) non éligibles au crédit bancaire classique et dont les besoins de financement ne peuvent être couverts par la microfinance.

Le système de méso-finance développé par le Crédit Agricole du Maroc, via ce modèle TEF, s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Maroc Vert, qui vise à améliorer la création de richesse nationale (augmentation du PIB agricole), à développer l'emploi agricole (le secteur agricole reste le premier « employeur » du Maroc) et à augmenter le revenu des petits exploitants agricoles, notamment dans les zones les plus défavorisées.

En finançant les projets rentables des petites et moyennes exploitations n'ayant pas accès au crédit bancaire, TEF participe à la mise en œuvre de la politique agricole du pays. Les principales caractéristiques de ce système de méso-finance des petites et moyennes exploitations agricoles non éligible au crédit bancaire sont les suivantes :

D'un point de vue opérationnel, le modèle TEF repose sur (i) une offre de crédit plafonnée à 10 000 euros par PMEa mais adaptée aux petites exploitations et coopératives agricoles (crédit de campagne, crédit à l'investissement, durée et délais de grâce adaptés à l'entrée en production...) (ii) un réseau de proximité comprenant des agences, desk et unités mobiles (marchés communaux) et des ressources humaines connaissant bien le secteur, (iii) un octroi des crédits sur la base d'une analyse détaillée du projet (visite d'exploitation, reconstitution d'une comptabilité simplifiée, calcul du revenu additionnel du projet...) et (iv) un système informatique performant développé en interne permettant une réponse rapide du comité de crédit (5 jours)

D'un point financier, le modèle TEF est basé sur (i) des taux d'intérêts permettant l'équilibre financier de la filiale (taux d'intérêt de 8%, supérieur de trois points au système bancaire classique et inférieur de 10 points à la micro finance), (ii) un appui important de la maison mère (ressources humaines et logistiques, ressources financières, garantie pour la mobilisation de financements extérieurs) et (iii) un adossement à un fonds de garantie publique (Fonds de stabilité prudentiel – FSP) pouvant couvrir 60% des pertes sur ce segment risqué.

La gestion du risque du système de méso-finance développé par le Crédit agricole du Maroc repose sur (i) une analyse de la capacité des petites et moyennes exploitations agricoles à dégager de nouveaux revenus et à rembourser leurs crédits et (ii) un fonds de garantie publique.

Ci-après un exemple d'illustration de la complémentarité entre les financements PMV et ceux de TEF. Dans ce cas concret, l'Etat a investi dans l'infrastructure hydro-agricole et TEF finance les investissements de mise en valeur de cet eau d'irrigation par les bénéficiaires de ce projet ainsi que les frais d'exploitation, de transformation et de commercialisation des productions.

Le crédit de TEF contribue à la responsabilisation des agriculteurs et de leurs coopératives en matière d'investissements : TEF apporte des financements non pas sous forme de subventions mais sous forme de prêts, octroyés pour le financement de projets rentables, dégageant un

surplus de revenu d'exploitation (environ 20% des demandes de crédits pour des projets non rentables sont ainsi rejetées par les agences).

TEF se soucie énormément de la viabilité économique des petites et moyennes exploitations agricoles et rurales à l'occasion de chaque demande de crédit, et ce à travers la discussion avec la clientèle de leur Business Plan, de la faisabilité technique et commerciale, de la rentabilité financière. Cet accompagnement, totalement gratuit, en matière de conseil de gestion concerne aussi bien les producteurs à titre individuel que les OPA.

TEF contribue ainsi à la modernisation et à la bancarisation des petites et moyennes exploitations agricoles des zones défavorisées et démontre que celles-ci sont capables, grâce à l'investissement productif et à l'encadrement de proximité, de créer de la croissance et de rembourser un crédit (taux de sinistralité < à 2%).

Par ailleurs, je défendrais l'idée que ce système de méso-finance TEF est potentiellement reproductible dans d'autres zones où l'absence de garanties hypothécaires foncières nuit à l'accès au crédit agricole formel, sous réserve :

- de la mise en place d'une proximité des agents de crédit de leur clientèle (réseau d'agences et de bureaux mobiles dans les zones rurales, forte connaissance du secteur agricole, expertise technique et financière ...)
- de la mise en place d'un système informatique performant permettant un traitement rapide des demandes de crédits (ce qui évite de décourager les agriculteurs) et un suivi rapproché des remboursements (ce qui limite les défauts de paiements)
- de la mise en place d'outils de gestion du risque agricole global permettant la pérennité du système de crédit (ex : fonds de garantie permettant la prise en compte du risque agricole global non par la banque seule mais la banque et les pouvoirs publics)

Le rôle d'une organisation d'éleveurs en matière de service à ses membres, le cas de l'ANOC

Abdellah Karimi, Association Nationale des Eleveurs Ovin-Caprin, Maroc

Le problème central de la production agricole dans cette région réside dans la faiblesse des rendements des cultures et des productions animales dû, entre autres, à l'absence d'un encadrement technique ciblé et d'une vulgarisation des techniques modernes d'élevage adaptées aux besoins des éleveurs, en dépit d'une vocation territoriale avérée et reconnue et de la présence d'une tradition locale. Celle-ci constitue un capital, mais ne permet pas de valoriser pleinement le potentiel productif des animaux (type métis-croisé). L'éleveur ne dispose pas d'un savoir-faire adéquat pour une production valorisante. Les quelques paramètres zootechniques repris ci-dessous illustrent bien la situation actuelle :

- une mortalité importante des jeunes surtout ;
- un faible taux de reproduction (inférieur à 80 %) ;
- une faible performance pondérale,
- une faible production laitière.

Un tel constat n'est pas étonnant, si l'on sait que le secteur caprin a fait l'objet de peu d'actions de développement, malgré son rôle socio-économique incontesté. La région a toutefois bénéficié d'un nombre relativement satisfaisant d'interventions. Au vu de ces éléments, quel rôle peut et doit jouer l'ANOC, en articulation avec le ministère de l'Agriculture, en matière de service et notamment de conseil à ses éleveurs membres ?

Quelle stratégie et donc quelles activités l'ANOC devrait réaliser d'un point de vue technique, pédagogique et organisationnel en termes de conseil à ses membres ?

- l'encadrement technique d'éleveurs au niveau de la conduite des troupeaux (santé, alimentation, reproduction, sélection, aménagement des chèvreseries,...),
- la formation des éleveurs et des techniciens,
- l'organisation des éleveurs dans un cadre professionnel (ANOC) ;
- l'organisation des approvisionnements en intrants ;
- la réalisation d'études en relation avec les besoins et les problèmes rencontrés par les éleveurs,

Forces :

- un encadrement rapproché des éleveurs et adapté au milieu physique et humain, permet d'améliorer la productivité,
- la mise en réseau des acteurs et l'accès à l'information (achat, vente, commercialisation, ...)
- un déploiement territorial qui permet d'être au plus près du terrain, qui permet de pallier l'absence de l'État au niveau des territoires
- la diversité des conseils apportés : aménagement des bergeries et chèvreries, constitution et gestion des stocks d'aliments, utilisation des cultures fourragères, rationnement, utilisation des parcours, hygiène, réalisation du tri et des réformes, marché – commercialisation, etc....

Faiblesses :

- une culture de l'administration, qui induit de l'inertie (peu d'innovation)
- un déséquilibre parfois observé dans la relation entre les techniciens d'appui et les éleveurs (considérés comme des ignares par les premiers, et donc pas ou trop peu associés à certaines décisions)

En termes de structuration : les structures actuelles de l'ANOC (bureau et conseil d'administration centraux, groupements locaux) ne sont-elles pas dépassées ? Une décentralisation pour plus d'autonomie des structures régionales donnera-t-elle plus de vitalité à l'organisation ?

En termes de services à ses membres : l'ANOC répond-elle aux besoins en termes de conseil ? Si non que faut-il améliorer ? (le diagnostic externe, les aspects techniques très pointus...). Il faut se doter d'ores et déjà d'un manuel et d'un calendrier annuel qui trace les thèmes préalablement identifiés à négocier individuellement ou collectivement avec les membres.

En termes de profil des techniciens : quelles compétences doivent-ils développer ? On doit passer de l'encadrement par un technicien « généraliste » pour les nouveaux membres à un encadrement par équipe multidisciplinaire pour les membres ayant atteint un certain niveau de technicité. En termes de perspectives d'appui et de conseil :

- la production et la commercialisation des chevreaux semble ne devoir poser aucun problème majeur, la valorisation, la distribution et la commercialisation du lait et de ses dérivés semblent d'autant plus compliquées qu'on a à faire à un secteur productif atomisé et inorganisé. Il existe au Maroc un marché du fromage de chèvre (Rabat, Casablanca,...), susceptible de se développer, à certaines conditions. Il reste encore, en marge des actions d'encadrement et de conseil, beaucoup de questions en suspens et de problèmes à résoudre. Cela va des questions d'hygiène et de collecte du lait à sa commercialisation en passant par sa valorisation.
- en plus du conseil traditionnel, des échanges entre pairs dans le pays et en dehors en immersion (pas seulement une foire de 2 jours qui n'est même pas initié par l'ANOC) permettraient de l'échange de savoir.

La Stratégie Nationale de Conseil Agricole

Fatiha Berrima, Office National du Conseil Agricole, Maroc

En 2008, le Maroc a adopté une stratégie de développement agricole, le Plan Maroc Vert, qui vise la modernisation de l'agriculture marocaine, en répondant aux défis de compétitivité, d'ouverture et de réduction des disparités et en intégrant dans ce processus autant l'agriculture moderne que l'agriculture solidaire dont l'un des enjeux est le développement humain et la valorisation des compétences et expertises.

Pour ce faire, le PMV a défini un ensemble de politiques d'appui nécessaires à une croissance pérenne et un développement durable. Ces politiques doivent permettre non seulement d'accroître la productivité, mais aussi de raisonner compétitivité, maîtrise des coûts, gestion de l'environnement, complémentarité des activités au sein des territoires, différenciation des produits et offre de nouveaux services, traçabilité... C'est ainsi qu'un ensemble de réformes tant institutionnelles que de gouvernances ont été réalisées dont notamment les services de vulgarisation.

Dans cette perspective, un diagnostic de la vulgarisation a été réalisé et qui a débouché sur un ensemble de constats, nécessitant une réflexion sur le système de conseil à mettre en place. Ce système doit impérativement reconsidérer les rôles des différents acteurs de développement agricole, proposer une offre adéquate et créer les synergies et passerelles nécessaires à l'implémentation d'un mécanisme global d'accompagnement de toute la chaîne de valeur.

Un benchmark international a également été réalisé en vue de proposer un système propre à l'agriculture marocaine et de proposer les fondements de ce nouveau dispositif de conseil agricole. Le défi majeur de ce dispositif étant de mobiliser l'ensemble des acteurs, de coordonner et mutualiser les savoirs, les compétences, les expériences et les méthodes de travail.

La stratégie nationale de conseil agricole a été élaborée et consiste à mettre en place un dispositif cible à horizon 2020 qui soit pluriel, fondé sur l'autonomisation progressive des agriculteurs et la responsabilisation des acteurs, en définissant également le rôle de l'Etat ; les principes et axes de cette stratégie ont été clairement définis, une structure de mise en œuvre de cette stratégie a été créée en février 2013 (ONCA).

L'opérationnalisation de cette réforme est en cours et porte un ensemble de défis et enjeux :

- la modernisation des structures
- l'intégration harmonieuse des différentes composantes : RH, Moyens, interface avec les autres acteurs du conseil agricole dont le conseil privé, la recherche, la formation
- la déclinaison de cette stratégie dans les territoires et la gouvernance du dispositif ;

Un nouveau métier d'agent de développement : attentes des professionnels et compétences à former

Moktar Mahouachi, Ecole Supérieure d'Agriculture du Kef

L'insertion professionnelle (IP) des diplômés de l'enseignement supérieur en général et agronomique en particulier se heurte encore à de nombreuses contraintes et ce en dépit de diverses mesures mises en place par les politiques. Pour en élucider les causes et explorer de nouvelles voies d'amélioration de l'IP des diplômés de trois écoles d'ingénieur du Nord-Ouest de la Tunisie, un projet Tempus (IDESA) a été initié en collaboration avec des universités tunisiennes et européennes et impliquant des institutions de développement, des employeurs potentiels et des associations. Outre les solutions ayant trait aux modifications du cursus de formation pour correspondre davantage aux attentes des entreprises, cette étude a mis en évidence la nécessité d'élargir le champ des compétences des diplômés à la problématique de développement territorial durable (DTD). Cette approche innovante devrait favoriser l'identification, l'éclosion, la mise en œuvre et l'accompagnement de projets dormants, en particulier à l'échelon local et/ou régional (Colloque Tempus IDESA, 2007). En effet, de nombreux organismes de développement et d'autres structures de la société civile, face à l'acquisition de nouveaux grands projets, ont clairement identifié des attentes diversifiées pour mener à terme ces projets. Il s'agit particulièrement de former des agents capables de conduire des projets dans toutes ces étapes. Ils devraient acquérir des compétences en matière de conception, de planification, d'accompagnement, de mise en œuvre et d'évaluer les projets.

Ce besoin déjà ressenti, est devenu plus explicite après la révolution dans la mesure où les régions exercent des pressions pour une véritable décentralisation des pouvoirs dans le but de prendre en mains leur propre modèle de développement.

Pour répondre à ces nouveaux besoins, un autre projet Tempus a été initié en 2012 avec les mêmes partenaires mais élargis à d'autres institutions de développement. Ce projet tente de répondre, en Tunisie, à une double problématique : l'insertion professionnelle difficile des diplômés de l'enseignement supérieur et l'absence d'une offre de formation professionnelle face à une émergence de nouveaux métiers sur le champ de développement des territoires ruraux. Ce master permettrait ainsi de préparer les apprenants aux métiers d'ingénierie de développement des territoires, notamment : chefs de programmes et de projets de développement, chargés d'études, agents de développement, exerçant auprès des collectivités et des organisations professionnelles. Il intègre aussi la dimension création d'entreprises. Il s'appuie aussi sur la contribution importante (30 % du cursus) des professionnels afin de renforcer chez les étudiants les connaissances méthodologiques et les savoir-faire. Ce master a commencé en présentiel et évoluera ensuite en une formation en ligne à l'échelle nationale et internationale.

La formation proposée vise le développement chez l'étudiant de 6 compétences à savoir :

- accompagner les bénéficiaires d'un projet de développement
- concevoir un projet de développement territorial durable au niveau local
- mettre en œuvre un projet de développement territorial durable
- évaluer la qualité d'un projet de développement territorial durable
- concevoir et dispenser des formations à destination des bénéficiaires
- développer sa professionnalité en s'inscrivant dans une démarche de formation continue

Compte tenu des études prospectives actuellement réalisées par diverses instances, dont notamment la société civile, les régions réclament, après la révolution, de plus en plus le droit d'asseoir un modèle de développement territorial durable et décentralisé. Les politiques publiques doivent prendre en considération cette nouvelle exigence en appuyant ce type de

formation en matière des moyens humains, financiers et surtout législatives pour reconnaître le statut d'agents de développement, notamment dans la fonction publique.

Enseignements des expériences d'animation développées en Tunisie, mise en cause depuis 2011 et réflexions pour une nouvelle forme d'animateurs des territoires ruraux

Houcine Dellai, Ministère de l'Agriculture, Tunisie

La région du Nord-Ouest de la Tunisie est un vaste espace montagneux traversé par les plus importantes rivières de la Tunisie. Elle abrite la quasi-totalité des barrages et des retenues d'eau et elle se distingue par ses richesses sylvo-pastorales en montagne et une agriculture pluviale et irriguée sur les versants et les plaines. Elle s'étend sur 11% du territoire national et abrite 13% de la population tunisienne. Les zones montagneuses du Nord-Ouest subissent les effets des contraintes socio-économiques et naturelles. La forte densité de la population a engendré une grande pression humaine sur le milieu, accélérant ainsi le processus de dégradation des ressources et l'érosion des terres. Le taux de chômage dépasse de loin la moyenne nationale, favorisant ainsi la migration de la population rurale. La propriété foncière est caractérisée à la fois par la petite taille des exploitations et le morcellement excessif.

C'est dans le but de conserver les ressources en eau et en sol et de promouvoir un développement soutenu de cette région qu'il a été décidé de créer l'ODESYANO, qui a été chargé de la mise en œuvre de plusieurs projets cofinancés intégrant trois dimensions : sociale, économique et environnementale. L'évaluation de la première phase des projets a montré la non-adhésion de la population aux changements souhaités. Pour pallier à cette insuffisance, l'ODESYANO, appuyé par la GlZ, a initié la promotion de l'approche participative et a dû se réorganiser selon ses exigences. Celle-ci a porté sur le renforcement, la déconcentration et le changement du rôle purement technique de ses agents en agents d'animation et de développement participatif. L'objectif final de ce processus étant une planification ascendante garante de durabilité du développement.

Pour instaurer cet esprit de partenariat, la population est amenée à s'organiser en comité de développement (CD) ayant pour mission de prendre part à la réflexion, la prise de décision, la réalisation et l'évaluation des actions. Le processus de planification locale aboutit à la formulation de plan de développement communautaire et d'un contrat programme entre le CD, l'ODESYANO et ses partenaires. Certes, l'adoption de l'API procure après une lourde phase de mise en place (processus long et coûteux au départ) certains avantages : l'émergence d'entreprises locales et d'organisations de base (CD, GDA, SMSA, ONG...), la production de boîtes à outils pour animateurs, l'acceptation des techniques de conservation des eaux et du sol en amont des plaines...

Cependant, après 20 années de mise en œuvre de projets participatifs, l'API, qualifiée au départ d'approche d'auto-promotion paysanne, demeure perçue comme instrument de mise en œuvre de menus d'actions préalablement convenus avec les bailleurs de fonds. Elle demeure non intériorisée par la plupart des agents de développement. C'est ce qui explique jusqu'à présent, la difficulté de son institutionnalisation.

Ce constat explique en grande partie la remise en cause des structures créées suite à l'adoption de l'API lors des événements survenus en Tunisie en 2011. En effet, l'application de l'API à titre de procédure exigée sans intériorisation de ses principes par les agents de développement qui, faute de temps, s'empressent à réaliser le quantitatif physique et la consommation des crédits demandés par l'administration et le taux de décaissement satisfaisant le bailleur de fonds au dépens de la qualité et de la pérennité.

Aussi, malgré la volonté déclarée d'opter pour le développement participatif, le processus rencontre des insuffisances d'ordre organisationnel et institutionnel : les centres de décision demeurent concentrés au niveau des services centraux, les lenteurs au niveau des procédures

et des circuits budgétaires affectent la crédibilité des projets et démobilisent les populations, l'insuffisance de coordination entre les différents intervenants tant au niveau horizontal que vertical, ainsi que les cadres juridiques et réglementaires demeurent encore inadéquats pour le développement participatif. En outre, au niveau des ressources humaines et de l'encadrement, on note l'absence d'institut spécialisé dans la formation d'agents spécialisés en animation rurale.

La situation se trouve amplifiée par les agissements du système politique en place qui était omniprésent et opère avec beaucoup de complaisances et de partialité en faveur de groupes et de personnes privilégiés. Ceci a engendré suite aux revendications affichées lors des événements de 2011 une hostilité nourrie d'une volonté de règlement de compte dans pas mal de situations.

Pour pallier la situation précitée, la nouvelle constitution tunisienne a offert un cadre institutionnel propice pour engager un véritable processus de développement des territoires ruraux. En effet, l'article 139 stipule que les Collectivités Locales adopteront les instruments de la démocratie participative et les principes de la bonne gouvernance afin d'assurer la plus large participation des citoyens et de la société civile dans la préparation des projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution. Ainsi, on passera d'un espace local "passif", dépendant du bon vouloir de centres de décision extérieurs, à un espace local générateur de sa propre dynamique de développement en puisant dans ses capacités d'initiatives et d'organisation. Ceci peut être concrétisé à travers :

- la décentralisation des décisions tout en assurant la participation active de la population,
- l'amélioration de la qualité des services d'amont, d'accompagnement et d'aval,
- l'aménagement du cadre juridique permettant aux diverses structures gouvernementales et non gouvernementales de consolider les initiatives locales,
- l'encouragement à la formation d'équipes de formateurs en matière de développement participatif,
- la capitalisation du savoir-faire et des expériences sous forme de guides de bonnes pratiques,
- le renforcement des moyens nécessaires à l'animation et la sensibilisation des populations,
- la formation, la motivation et la mobilisation des opérateurs et du personnel chargé de la mise en œuvre...
- la mise en place de structures de médiation et de négociation entre ces groupes cible pour que chacun exprime son point de vue et participe à la définition des priorités de développement,
- l'encouragement de l'émergence de structures représentatives des populations à la base,
- la dotation des cadres de concertation et de coordination à tous les niveaux de moyens de travail nécessaires.

The Shorouk rural development programme in Egypt: what lessons can be drawn regarding the necessary skills to implement a rural development strategy?

**Gehan El Menofi, Agricultural Research Centre,
Agricultural Extension & Rural Development Research
Institute, Egypt**

Egypt is facing great challenges regarding its economy in general and rural territories in particular, such as: the prevalence of extreme poverty among small-scale farmers, women and youth; lack of coordination and integration between various stakeholders; complicated local administration system and centralization; and reduced governmental investments.

The greater challenge is the absence of a rural development policy, as only socio-economic and agricultural development strategies do exist. Additionally, no development plans and programs that takes into consideration the various territories in the country and differentiated geography, characteristics and culture of each territory (i.e. Upper Egypt, Delta, coastal areas, Deserts and Oaseses), although what suits Delta inhabitants does not necessarily suit Arab tribes inhabiting the North Coast of Egypt and its borders.

In addition, scattered development efforts among various authorities and agencies and lack of coordination have caused duplication of efforts and disappointing results.

Although Egypt didn't set-up until now any real rural development policy, the organization of reconstruction and development of Egyptian village (ORDEV) has implemented an integrated rural development program called "Shorouk", from which it is possible to draw some lessons regarding Rural Development (RD) in Egypt. Shorouk started in 1995 and ended in 2005 due to financial problems.

Shorouk main goal was to achieve sustainable livelihoods and improve life quality of all rural people. Its strategy of intervention was based on two main pillars: integrating and supporting all local and governmental efforts from one hand, and encouraging local participation increasingly from another. The main steps of the implementation of Shorouk were:

- *Diagnosis and identification: (basic information about each village e.g. land, people, leaders, etc.).*
- *Community mobilization: to raise people's awareness towards their resources, utilization and new ways to rationalize.*
- *Planning to change: (simple feasibility study and plan), setting priorities of people within their communities, and to quantify e.g. costs and people decide their type of participation and when to be implemented.*
- *Implementation: prioritized and feasible projects, roles and responsibilities are determined among villagers, technicians and experts within a time frame.*
- *Evaluation: to evaluate whether the plan, implemented projects and allocated investments achieved the desired objectives or not in all stages.*

Shorouk programme achieved an important mobilization of thousands of men and women in rural areas with the implementation of local committees in charge of defining local priorities in 4623 Egyptian villages. Thus, this programme was successful regarding the participation of local people in the definition of their priorities, and represents an important alternative to the usual centralized programmes.

The analysis of the results shows that more than 70% 2.8 million EP invested was spent in infrastructure development, and only 21% in human development and 8% in economic development. Although it can be a good indicator of the lack of infrastructure in rural areas, it is also a risk regarding the real services provided by these infrastructures, because they need skilled people to make them work and also users who are able to pay for it. Shorouk investments in infrastructure didn't always take into account the villages' priorities and were not

enough integrated. For example, drinking water facilities were implemented without taking into account the question of sanitation.

The acceleration of the program implementation and its extension to cover all governorates exceeded the time tabled plan and at same time, allocated investments wasn't increased to meet such extension, thus funds allocated for each local unit decreased which led to loss of the program's credibility.

The main lessons from Shorouk programme regarding the human and institutional skills :

- Program started without completion of preparing governmental staff at local level via training to change their attitudes towards the new developmental approach (people's participation) which stalled some procedures. Besides, the program lacked NGOs cooperation to mobilize for people's participation.
- Local administrative law should have been modified to deepen decentralization ideology and expand people's participation in planning and implementation of developmental projects which led to difficulties in cooperation and coordination between planning authorities and executive authorities.
- Funding institutions viewed Shorouk as a sectorial program for rural development competing with other ministries programs in rural development on scarce resources.
- Lack of coordination and integration with other important sectors that have noticeable activities in rural areas, e.g. Ministry of social affairs, Ministry of agriculture, etc. As a result, priorities defined by the villagers in the local committees were not taken into account by the different line ministries in their own planning, which remained defined on a centralized basis.

In conclusion, the lessons can be drawn from Shorouk upon territorial approach and upon people's participation are:

- To have real territorial development, it is necessary to empower local people and institutions. This means that local governments and local associations shall have the human and financial capacity to make decision and to implement it. Subsidiarity is critical and claims for more decentralization, but also for better cooperation among all territorial levels (local, governorate, national).
- Territorial development implies negotiation involving all stakeholders: local actors, but also the different line ministries (education, health, agriculture, social affairs, etc.). The negotiation skills, the capacity to listen to the others' points of view are not taught at the university. Capacity building in all institution is therefore critical. But also it may be necessary to have a new kind of professional with facilitation skills.

Les collectivités territoriales entre décentralisation et approches sectorielles, quelles compétences pour tirer leur épingle du jeu ?

Mohamed Ziad, IRAM, Maroc

Le Maroc a connu ces derniers temps des changements dans les stratégies et programmes d'animation territoriale. Le pays est passé de la situation d'un Etat omniprésent à une stratégie de délégation, de déconcentration, voire de décentralisation quant aux interventions en matière de gestion territoriale et de développement social. Néanmoins cette mutation s'est également accompagnée de mise en place de lourds programmes sectoriels ou transversaux privilégiant l'approche projet à travers la programmation dans le temps, la densité des interventions, et l'envergure des moyens mis en place. Concernant l'animation rurale, quels sont les jeux d'acteurs en cours ? Quel rôle spécifique dédié aux collectivités territoriales ? Arrivent-elles à tirer leur épingle du jeu ? Dans le contexte actuel, quelles nouvelles compétences doivent-elles internaliser ?

Le Maroc développe de plus en plus des outils de management du développement territorial qui peuvent se caractériser par un schéma de décentralisation caractérisé par :

- une distribution des compétences au moins dans les textes, et la montée en compétences des collectivités locales (charte communale, régionalisation avancée,...)
- une intensification des interventions de développement,
- le développement d'un processus régional sous diverses formes : les départements ministériels passent à des plans régionaux d'intervention (Plans régionaux du Plan Maroc Vert, Plans régionaux de l'Artisanat,...), des agences dédiées à des territoires ayant pour œuvre d'intervenir dans un territoire déterminé (Agence de développement des provinces du Nord du Maroc), un programme national de développement humain (INDH) centralisé mais territorialisé pour la programmation et la réalisation dans une optique down-top, une agence nationale ADS à programmes territorialisés, en plus des programmes étatiques dits ordinaires ou conventionnels classiques.

L'un des axes importants de travail des collectivités locales est la prééminence supposée du territoire sur les programmes. Dorénavant, la collectivité est chargée d'identifier les besoins du territoire à travers une planification stratégique communale et la production de son plan de développement communal (PCD) où doivent s'insérer les programmes de tous les intervenants : ministères, programmes régionaux, agences,...

Il en résulte (i) une vision réelle de la situation et besoins en développement, problématiques (ii) une mobilisation de moyens, et (iii) une programmation ficelée dans le temps.

En résumé, une animation territoriale a vu le jour, où pour le moins tous les acteurs, société civile comprise, interviennent et participent. Par contre, le jeu semble encore inégal : les départements ministériels plus outillés en termes d'institutionnalisation (compétences légales), de moyens (ressources humaines, budgets,...), privilégient l'approche sectorielle. En face, les collectivités disposant de la légitimité électorale ou populaire, relativement jeunes entament essentiellement un processus de négociation pour influencer la décision des administrations détentrices des véritables moyens de travail. Il s'agit d'une dynamique où les acteurs font évoluer leurs positions où l'enjeu est le leadership territorial, avec des risques de manquer de réelles opportunités de développement territorial.

Les approches en présence, un jeu encore inégal :

Approche étatique centrale classique : elle est en perte de vitesse en matière de développement, plus particulièrement territorial. Néanmoins elle est présente dans des programmes transversaux (INDH) ou des projets locaux à connotation nationale (type projet Tanger-Med). Elle est pertinente quand il s'agit d'une stratégie nationale voire internationale, mais dans sa mise en œuvre elle peut exclure les collectivités territoriales de tout rôle ou participation.

Approche étatique projets : il s'agit d'une approche conduite par l'Etat à travers des programmes régionaux sectoriels ou des agences à compétence sectorielle : l'ADS pour le développement social ou à compétence étatique territoriale : exemple l'APDN pour le nord. L'avantage de cette approche réside dans l'expertise des intervenants, dans la mobilisation de moyens, et dans les outils de planification mis en œuvre. C'est une intervention très technique, où les collectivités locales peuvent à la rigueur développer des outils de lobbying pour des partenariats limités.

Approche décentralisée : elle se caractérise par la présence des services déconcentrés des départements ministériels, qui à l'occasion sont les porteurs de l'approche projets et par ailleurs se contentent d'être les poulies de transmission des décisions centrales. Sont également présents deux types de collectivités :

- les collectivités territoriales de premier niveau : les conseils provinciaux et les conseils régionaux. Elles sont l'émanation des forces vives territoriales au travers des collèges électoraux (communes, chambres professionnelles, syndicats). Pour l'instant en dépit de compétences avérées en matière de développement territorial, elles cherchent encore à se positionner et se contentent pour l'instant d'être des bailleurs de fonds dans le cadre de partenariats. Leur rôle, et notamment celui de la Région, est appelé à un changement qualitatif important. La régionalisation avancée préfigure un rôle d'acteur principal de la Région en tant que gestionnaire du territoire par la mise en place de quasi exécutifs et législatifs régionaux à travers des élections en suffrage universels. Le processus est en cours de réglage pour une mise en place au cours du second trimestre de 2015.
- Les collectivités territoriales de second niveau : il s'agit des communes rurales et urbaines qui participent à la gestion du territoire avec les représentants du ministère de l'intérieur. La charte communale les a dotés de larges compétences en matière d'animation territoriale. Elles disposent de deux outils de management territorial : le PCD et l'ILDH. Deux outils de planification stratégique locale. Ces outils sont en évolution, à terme ils doivent être l'outil de programmation y compris pour les autres approches. Cette approche est battue en brèche par l'approche sectorielle qui a encore pignon sur rue. Le jeu d'acteurs signalé ci-dessus est justement entre ces deux visions.

Recommandations :

La collectivité territoriale "jeune", acteur de l'animation territoriale est en principe appelée à plus de responsabilité dans l'animation territoriale, plus particulièrement en milieu rural. En effet, dans le texte, la collectivité est centrale dans l'animation territoriale : la constitution, la charte communale, la régionalisation avancée,... Par ailleurs, la collectivité territoriale dispose de larges compétences en matière d'aménagement du territoire et du développement socio-économique. Ce sont des compétences propres, spécifiques et directes. En outre, la collectivité dispose de par la loi de la planification stratégique et de son corollaire le PCD. Certes outils de gestion de l'animation territoriale, mais également base de convergence et d'harmonisation de cette dernière. Comment faire pour que ce cadre soit opérationnel, notamment dans le milieu rural ?

La collectivité doit être le porteur de cette opérationnalité. Celle-ci passe par :

- l'amélioration de la connaissance de son territoire rural,
- la maîtrise de la connaissance et de la pratique de ses compétences légales,
- l'acquisition des outils techniques de travail des administrations sectorielles : en termes d'organisation, d'expertise ou tout au moins de technicité,
- la bonne utilisation de sa légitimité institutionnelle comme représentation légales et démocratiques des habitants,

- la mobilisation du concept de la convergence et de l'intersectorialité,
- le travail sur l'intercommunalité et l'harmonisation des interventions.

Les enseignements des expériences d'animation, API et PDP développées en Tunisie, leur mise en cause depuis 2011 et les orientations réflexions pour une nouvelle forme d'animation des territoires ruraux

Lamia Jemmali, Ministère de l'Agriculture, Tunisie

Les diverses expériences d'approche participative menées en Tunisie depuis le début des années 90 ont permis de clarifier le concept et ensuite d'étudier les modalités d'application. Il est en effet apparu que si le concept était facile à comprendre, sa mise en œuvre était relativement complexe car elle exigeait un nouvel état d'esprit de la part de ceux qui devaient l'appliquer et une modification profonde des modes opératoires existants. Petit à petit, en tirant les leçons de ce qui avait fonctionné et de ce qui avait posé des problèmes, la méthodologie s'est raffinée. Cette progressive amélioration devrait cependant se poursuivre dans le futur de manière à toujours mieux répondre aux préoccupations des communautés rurales avec lesquelles les structures centrales et régionales du ministère de l'agriculture et tous leurs partenaires travaillent.

Après plusieurs tentatives et depuis la volonté du gouvernement de généraliser et d'institutionnaliser l'approche participative (XI^{ème} Plan (2007-2011), la dernière génération de programme/projet (FCGBV, PGRN2 et PNO4) ont adopté une nouvelle méthodologie de mise en œuvre qui se base sur (i) la mise en place des organisations locales représentatives des populations (au niveau de chaque secteur administratif). (ii) l'instauration d'un processus de planification locale visant à aider ces populations à élaborer et mettre en œuvre leur PDP en partenariat avec les intervenants, sur une base territoriale couvrant un secteur administratif et l'ancrage de ces PDP dans le dispositif de la planification locale et régionale. (iii) la planification locale et l'accompagnement de la mise en œuvre des projets assurée par des techniciens de l'administration avec le recours soit à des cadres recrutés par des contrats pour la durée du projet et bénéficiant d'une formation en approche participative soit à de la sous-traitance (bureaux d'études ou ONG).

Suite à la Révolution Tunisienne, les projets de développement agricole ont été marqués par : (i) au niveau social, l'émergence des conflits sociaux et la remise en cause de la légitimité de la majorité des organisations locales formelles ou informelles, des pressions sociale sur les administrations et les autorités pour répondre rapidement à des demandes importantes en matière d'amélioration des conditions de vie et de création des sources de revenus, (ii) sur le plan institutionnel, par la remise en cause et la dissolution des cadres de concertation et (iii) un déficit de capacité en matières d'animation rurale et de négociation avec les populations rurales concernées (compétences / savoir-faire limités en particulier en contexte difficile).

Malgré ces contraintes et les changements qui s'opèrent dans les relations entre l'administration, les autorités et la population, l'approche participative s'impose davantage comme un véritable mode opératoire pour la mise en œuvre des projets. En effet, le contexte post-révolution a mis en évidence le besoin de relancer la pratique de l'API sur des bases solides tout en respectant d'une manière effective ses fondements au cours de cette phase transitoire. Il s'agit : (i) d'initier la mise en place d'organisations locales de la population qui sont réellement représentatives et légitimes pouvant jouer pleinement leur rôle dans le processus d'élaboration des PDP et l'accompagnement de leur mise en œuvre, (ii) d'apporter les adaptations nécessaires à la démarche d'élaboration des PDP et aux modalités de leur mise en œuvre. (iii) de mettre en œuvre la politique de décentralisation et de la transversalité du processus de développement régional et local et ceci par la création d'une structure régionale qui sera doté de personnel qualifié en animation rurale (iv) de créer au final un nouveau métier d'animateur de développement.

OPTIONS

méditerranéennes

SERIE A : Séminaires Méditerranéens
2015 - Numéro 112

Les territoires ruraux en Méditerranée, quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?

Editeurs scientifiques :
Jean-Paul Pellissier, Julien Frayssignes, Zied Ahmed

Loin de renvoyer uniquement à des espaces marginalisés, les territoires ruraux des pays du sud de la Méditerranée sont le théâtre d'initiatives et d'innovations aux formes multiples qui contribuent à dynamiser les économies nationales, et en particulier le secteur agricole. Dans cette perspective, l'amélioration des politiques publiques qui accompagnent ces dynamiques a constitué la thématique centrale du séminaire organisé par le CIHEAM-IAM Montpellier du 9 au 11 décembre 2014 et intitulé « Développement des Territoires Ruraux Méditerranéens – quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ? ». L'objectif de cet ouvrage est double. D'une part, il s'agit d'offrir au lecteur une vision distanciée des échanges qui ont eu lieu durant cette manifestation et de fournir un certain nombre de clés de compréhension aptes à rendre compte des tenants et des aboutissants des dynamiques territoriales à l'œuvre (première partie). D'autre part, l'ouvrage compile en annexe l'ensemble des matériaux produits à cette occasion (notes conceptuelles, résumés des interviews, programme, liste des participants) et propose une synthèse compréhensive des ateliers thématiques (seconde partie).

Le séminaire et l'ouvrage qui en découle ont été mis en œuvre dans le cadre du projet « Appui aux dynamiques de développement des territoires ruraux en Méditerranée – A2DTRM » financé par l'AFD. Ils ont bénéficié de la participation et des contributions de l'IRAM.



CIHEAM

www.ciheam.org

ISBN: 2-85352-548-1

ISSN: 1016-121-X

Prix : 28 Euros

OPTIONS
méditerranéennes

