

ROYAUME DU MAROC

**PROGRAMME D'ACTION NATIONAL
DE LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION**

DOCUMENT PRINCIPAL

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DU DEVELOPPEMENT RURAL
ET DES EAUX ET FORETS**

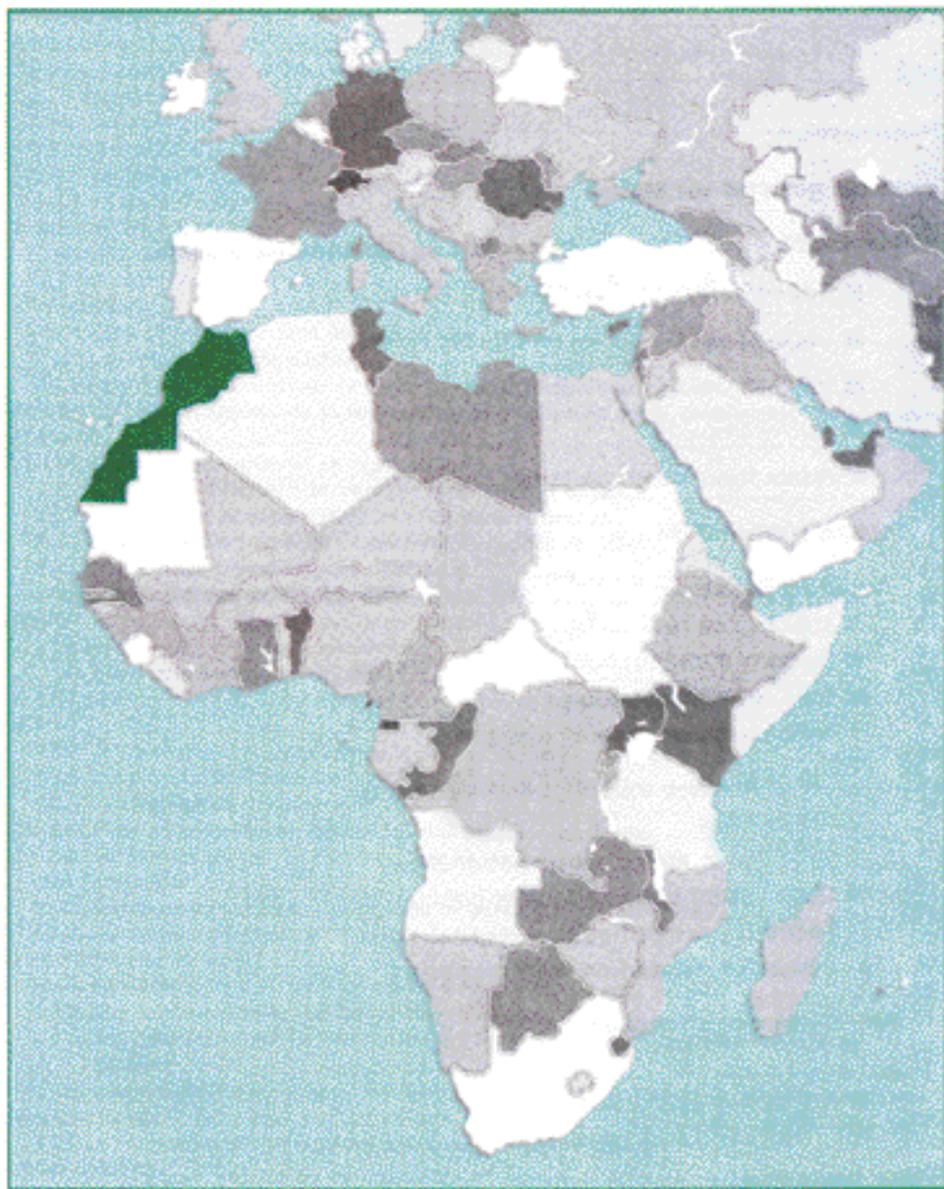
JUIN 2001

Le document initial du PAN a été préparé par Messieurs *Hamid NARJISSE*, professeur à l'IAV Hassan II à Rabat, et *Mohamed TOZY*, professeur à la Faculté de Droit de Casablanca.

La préparation du PAN a été supervisée par Messieurs, *Laarbi FIRDAWCY*, *Taleb BENSOU DA KORACHI*, *Mohamed WAKRIM*, *Abdelouahed EL GHARBAOUI* et *M'hamed ABALLAGH*, du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts, *Omar ASKARN*, du Ministère Chargé des Eaux et Forêts et *Abderrahim DIAB*, du Département de l'Environnement.

Le comité d'édition est composé de Messieurs :

- ◆ *Laarbi FIRDAWCY*, Inspecteur Général de l'Agriculture ;
- ◆ *Omar ASKARN*, Inspecteur Général des Eaux et Forêts et point focal national de la CCD ;
- ◆ *Mohamed WAKRIM*, Chef de la Division de la Réhabilitation et de la Conservation des Terres Agricoles au MADREF, AGR/DAF ;
- ◆ *Mohamed BADRAOUI* , Professeur à l'IAV Hassan II ;
- ◆ *M'hamed ABALLAGH*, Inspection Générale de l'Agriculture, MADREF, et
- ◆ *Reinhard BODEMEYER*, GTZ, Maroc.



Situation du Maroc

SOMMAIRE

Liminaire.....	11
Introduction.....	13
Chapitre 1. Le contexte d'élaboration du PAN.....	15
1.1. Présentation générale.....	15
1.2. Le contexte politique et socio-économique.....	16
1.2.1. Le contexte politique.....	16
1.2.2. Le contexte social.....	18
1.2.3. Le contexte économique.....	18
Chapitre 2. Etat des lieux.....	21
2.1. Aperçu sur l'espace agricole et sa répartition.....	21
2.2. Etat des ressources naturelles, causes et ampleur des processus de dégradation.....	22
2.2.1. Les manifestations de la dégradation des terres.....	23
2.1.2. Les facteurs de dégradation.....	27
2.1.3. Perception des processus de dégradation des terres par la populati.....	33
Chapitre 3. Les instruments de la politique de développement et de conservation des ressources naturelles.....	35
3.1. Le dispositif institutionnel et législatif.....	35
3.1.1. Les régimes juridiques des ressources en terre et en eau.....	35
3.1.2. Le processus de décentralisation et de déconcentration.....	41
3.1.3. Le cadre institutionnel de déploiement de l'action de l'Etat.....	44
3.2. Le Code des Investissements Agricoles.....	47
3.3. Les mécanismes de financement.....	48
Chapitre 4. Revue des plans et des programmes.....	51
4.1. Le Plan Directeur de la Vulgarisation.....	51
4.2. Les Plans et programmes intégrés.....	53
4.2.1. Le Programme de Développement Economique et Rural du Rif Occidental (DERRO).....	53
4.2.2. Le Plan national de lutte contre la désertification.....	53
4.2.3. Les projets de développement intégré (PDI).....	54
4.2.4. La stratégie de développement rural.....	54
4.3. Les Plans et programmes appliqués à des espaces spécifiques.....	55
4.3.1. Sur l'espace pluvial : Le Plan Directeur de Gestion Conservatoire des Terres Bour.....	55
4.3.2. Sur l'espace forestier : La stratégie de Développement de la forêt.....	56
4.3.3. Sur l'espace pastoral : la Stratégie de Développement des Terres de Pâturage.....	58
4.3.4. Sur l'espace irrigué : Le Programme National d'Irrigation.....	59
4.3.5. Sur l'espace agricole : Le Plan National Oléicole.....	61
4.3.6. Sur l'espace oasien : Le Plan National de Restructuration et de Développement de la Palmeraie.....	61
4.4. Les programmes transversaux indirectement liés à la gestion et la préservation des res- sources naturelles.....	62
4.4.1. Le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des Populations Rurales (PAGER).....	63
4.4.2. Le Programme d'Electrification Rurale Global (PERG).....	63
4.4.3. Le Programme National de Construction des Routes Rurales (PNCR).....	64
4.4.4. Le Programme des priorités sociales BAJI.....	64
Chapitre 5. Les acquis et les enseignements.....	69

5.1. Les réalisations en matière de développement et de gestion des ressources naturelles.....	69
5.1.1. Le secteur forestier.....	69
5.1.2. Le secteur pastoral.....	70
5.1.3. Le secteur irrigué.....	70
5.1.4. Les aménagements fonciers.....	71
5.1.5. La restructuration et le développement de la Palmeraie.....	72
5.1.6. Les programmes d'appui à la lutte contre la désertification.....	72
5.2. Les avancées en matière de mise en œuvre de l'approche participative.....	72
5.3. Le renforcement juridique et institutionnel.....	74
5.4. La mise en place du Système de Circulation de l'Information sur la Désertification.....	75
5.5. La restructuration et le renforcement du tissu coopératif.....	76
Chapitre 6. Le programme d'action et les modalités de sa mise en œuvre.....	79
6.1. Approche d'élaboration du PAN.....	79
6.1.1. Les objectifs globaux.....	79
6.1.2. Les résultats escomptés.....	80
6.1.3. Les principes directeurs.....	80
6.2. Le processus d'élaboration du PAN.....	84
6.2.1. La mise en place de l'ONC.....	84
6.2.2. Les ateliers de sensibilisation.....	85
6.2.3. La constitution du réseau marocain d'ONG de LCD.....	86
6.2.4. Le lancement des études préliminaires.....	86
6.2.5. Les ateliers de préplanification : Organisation et constats.....	87
6.2.6. La finalisation du PAN et sa validation par le forum national.....	90
6.3. Le programme d'action.....	91
6.3.1. Articulation du PAN avec la politique générale du développement.....	91
6.3.2. Articulation du PAN avec le programme d'action sous régional (PASR) et le programme d'action régional (PAR).....	93
6.3.3. Echelle et normes de mise en œuvre.....	94
6.3.4. Critères de choix et typologie des actions.....	96
6.3.5. Le Programme d'action proprement dit.....	97
A. Les actions d'appui à la lutte contre la désertification.....	97
A.1. Renforcement de l'environnement politique, législatif et institutionnel.....	97
A.2. Renforcement des capacités des acteurs du gouvernement et de la société civile.....	97
A.3. Formation des jeunes ruraux.....	99
A.4. Production de paquets technologiques adaptés aux zones arides, semi-arides et sub-humides sèches.....	100
A.5. Constitution d'un référentiel sur le développement durable et participatif local.....	101
B. Appui aux initiatives génératrices de revenu.....	103
B.1. Programme de développement participatif local : Expérimentation de nouveaux modèles de développement.....	103
B.2. Appui au financement de l'investissement local : le micro-crédit.....	107
C. Les actions de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse.....	108
C.1. Atténuation des processus d'érosion : Foresterie villageoise et rideaux brise-vent.....	108

C.2. Développement intégré des zones forestières et périforestières pilotes.....	109
C.3. Incitation à la création et à l'organisation des amodiations du droit de chasse.....	110
C.4. Promotion de la collecte des eaux pluviales.....	110
C.5. Consolidation du développement agricole, forestier et pastoral durable.....	111
C.6. Programme énergie et développement durable.....	112
D. Renforcement des connaissances de base et développement de systèmes d'observation des ressources naturelles.	115
D.1. Inventaire des ressources en sol et en végétation.....	115
D.2. Mise en place d'un observatoire de la sécheresse et de la désertification.....	116
D.3. Renforcement du réseau de surveillance écologique.....	117
D.4. Suivi-évaluation des impacts des programmes de lutte contre la désertification.....	118
6.4. Les modalités de mise en œuvre du PAN.	120
6.4.1. Institutionnalisation d'une structure de pilotage : montage institutionnel.....	120
6.4.2. Mobilisation et gestion des ressources financières : montages financiers.....	123
6.4.3. Mise en place d'un système de suivi et d'évaluation du PAN.....	125
6.5. Financement de la lutte contre la désertification au Maroc : ambitions et besoins, efforts entrepris et apports du PAN.	127
6.5.1. Programmes et stratégies à long terme.....	128
6.5.2. Programmes ayant trait à la lutte contre la désertification, prévus dans le cadre du plan de développement économique et social 2000.2004.....	130
6.5.3. Programme complémentaire préconisé par le PAN.....	133
Conclusion : Les préalables à la réussite du PAN.....	136

LISTE DES ACRONYMES

ADES	Agence de Développement Economique et Social
ADPN	Agence pour la Promotion et le Développement des Provinces du Nord
AEFCS	Administration des Eaux et Forêts et de la Conservation des Sols
AGR	Administration du Génie Rural
AUEA	Associations des Usagers des Eaux Agricoles
CDER	Centre de Développement des Energies Renouvelables
CED	Contrôle des Engagements et dépenses
CIA	Code des Investissements Agricoles
CLD	Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification
CNCA	Caisse Nationale de Crédit Agricole
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
CR	Commune Rurale
CT	Centre de Travaux
CTP	Comité Technique Provincial
DERRO	Développement Economique du Rif Occidental
DGH	Direction Générale de l'Hydraulique
DPA	Direction Provinciale d'Agriculture
DPV	Direction de la Protection Végétale
DRCR	Direction des Routes et de la Circulation Routière
DRS	Défense et Restauration des Sols
DS	Dégradation Spécifique
ESSB	Etablissements des Soins de Santé de Base
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDA	Fonds de Développement Agricole
GEF	Global Environmental Fund
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
LCD	Lutte Contre la Désertification
MADREF	Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts
MAMVA	Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur Agricole
MRAP	Méthode Active de Recherche et de Planification Participative
OCDE	Organisation du Commerce et du Développement Economique
OCP	Office Chérifien des Phosphates
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONC	Organe National de Coordination
ONE	Office National de l'Electricité
ONEP	Office National de l'Eau Potable
ONG	Organisation Con Gouvernementale
ORMVA	Office Régional de Mise en Valeur Agricole
PAGER	Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales

PAN	Programme d'Action National de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse
PAP	Périmètre d'Amélioration Pastorale
PAR	Programme d'Action Régional
PASR	Programme d'Action Sous Régional
PDAP	Plan Directeur des Aires Protégées
PDI	Projets de Développement Intégré
PDR	Plan Directeur de Reboisement
PDRI	Projet de Développement Rural Intégré
PDV	Plan Directeur de la Vulgarisation
PERG	Programme d'Electrification Rurale Global
PIB	Produit Intérieur Brut
PMH	Petite et Moyenne Hydraulique
PMVB	Périmètre de Mise en Valeur en Bour
PNABV	Plan National d'Aménagement des Bassins Versants
PNCRR	Programme National de Construction des Routes Rurales
PNI	Programme National d'Irrigation
PNO	Plan National Oléicole
PNR	Plan National de Reboisement
PNRDP	Plan National de Restructuration et de Développement de la Palmeraie
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPER	Programme Pilote d'Electrification Rurale Décentralisée
RIOD	Réseau des Organisations travaillant sur la Désertification
SIIP	Système d'Intervention Intégré et Participatif
SAU	Superficie Agricole Utile
SCID	Système de Circulation de l'Information sur la Désertification
SIBE	Sites présentant un Intérêt Biologique et Ecologique
UNSO	United Nations Sahel Organisation.



Sup. de 710 085 km², et 30 millions hab, dont près de 50% en milieu rural

➤ **Données physiques :**

- ZONES arides : 93 % du territoire
- Pluviosité : 80 % avec moins de 250 mm/an
- Saison sèche : 4 à 6 mois/an
- Montagne : 26 % du territoire
- Ressources en eau : 21 mds m³ dont 14 mobilisés

➤ **Occupation de l'espace (millions d'ha) :**

- SAU : 8,7 (12 %) dont 1,3 irrigués
- Domaine Forestier : 9 (13%) dont 3,5 d'alfa
- Parcours : 53 (74%)

➤ **Etat des ressources naturelles :**

- Pertes en terres : 100 millions m³/an
- Envaseement des barrages : 50 à 60 millions m³/an
- Régression couvert végétal : 31 000 ha/an

PREFACE.

C'est en reconnaissance de la gravité de la situation de dégradation des ressources naturelles en Afrique, que la convention internationale sur la Désertification, a été intitulée, «Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification dans les Pays grave-ment touchés par la sécheresse et/ou la désertification en particulier en Afrique».

Au Maroc, pays africain, durement éprouvé par une succession de sécheresses, nous faisons de la lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse et de la protection de la nature et de l'environnement d'une manière générale, une des grandes priorités de notre développement socio-économique.

Les efforts de lutte contre la désertification entrepris par le Maroc sont à la fois importants et diversifiés et sont menés sur plusieurs fronts.

Plusieurs plans, stratégies et programmes ont vu le jour récemment couvrant les principaux domaines de développement et de protection des ressources naturelles et d'équipement socio-économique du monde rural : eau potable, électrification, Routes rurales, amélioration des taux d'accès à l'éducation de base, irrigation, aménagement des bassins versants, aménagement des parcours, mise en valeur des zones d'agriculture pluviale, sites d'intérêt biologique, ...

En effet, pour surmonter les aléas de la nature et satisfaire leurs besoins, nos populations qui continuent de dépendre, dans une large mesure, des ressources naturelles, ont habituellement recours à des pratiques irrationnelles de déboisement et de surexploitation des terres et des pâturages, contrairement, à tous égards, à la vision d'un développement propre et durable.

Le Maroc qui a très tôt perçu l'importance du processus engagé et mis en marche par les Nations Unies a régulièrement soutenu ces efforts qui ont abouti, aujourd'hui, à l'élaboration et la mise en oeuvre des principales conventions internationales (Biodiversité, Changements Climatiques, Désertification) toutes issues de la conférence de Rio de Janeiro. Cette conférence à laquelle notre pays avait pris part par une importante délégation conduite par Sa Majesté Mohamed VI Roi du Maroc, alors Prince Héritier.

Le Programme d'Action National de lutte contre la Désertification (PAN) objet du présent rapport, constitue l'outil essentiel de mise en oeuvre de la convention internationale de lutte contre la désertification au Maroc.

C'est en reconnaissance de l'importance de cet outil et de son rôle déterminant dans la réussite de la mise en oeuvre de la convention que l'élaboration du PAN-Maroc a été abordée avec méthodologie et selon une approche et un chronogramme, mettant au devant, la préparation et la garantie des conditions de sa mise en oeuvre.

Les étapes importantes ayant mobilisé l'ONC et le Comité de pilotage de l'élaboration du PAN sont en particulier :

→ Une longue étape de sensibilisation, d'information et de diffusion de la documentation pertinente sur la désertification (étape entamée depuis 1994 avant même l'entrée en vigueur de la convention).

→ Une étape d'analyse de l'existant et de maîtrise de l'état des lieux en matière de lutte contre la désertification.

→ Une étape de concertation locale et régionale, en vue de bâtir le PAN sur le résultat de négociations avec les partenaires concernés à différents niveaux territoriaux.

→ Une étape de réalisation d'études thématiques de base : harmonisation des plans existants, mécanismes de financement, et

→ L'étape de formulation concertée du PAN, sa validation par un Forum national et son adoption par le gouvernement.

L'adoption du PAN par le gouvernement s'exprimera notamment à travers :

- le rattachement des structures de son pilotage au Conseil Interministériel Permanent de développement rural, présidé par le Premier Ministre,
- son adoption comme cadre conceptuel et d'opérationnalisation de la mise en œuvre de la Stratégie 2020 de Développement rural,
- la prise en charge de son financement dans le prochain Plan de Développement Economique et Social,
- l'utilisation du Fonds de Développement Rural comme cadre de financement en attendant la mise en place d'un autre mécanisme plus spécifique et adapté,
- l'élargissement de l'Organe National de Coordination aux partenaires extérieurs multilatéraux et bilatéraux représentés par deux chefs de file.

Le PAN-Maroc est l'aboutissement, d'un effort soutenu et de longue haleine de l'ONC et du comité de pilotage mis en place dès le début du processus. Il doit aussi beaucoup au soutien sans relâche des partenaires extérieurs. Nos sincères remerciements sont adressés à tous ceux qui ont contribué à cet effort.

Notre souhait est qu'une mobilisation encore plus substantielle à la hauteur des besoins et des ambitions de notre PAN, puisse être suscitée pour l'étape future du processus de mise en œuvre du PAN à travers des réalisations de terrain.

ISMAIL ALAOU

Le Ministre de l'Agriculture, du Développement
Rural et des Eaux et Forêts.

Liminaire

Le Programme d'Action National de Lutte contre la Désertification et d'Atténuation des Effets de la Sécheresse (PAN), décliné dans ce document, représente une étape importante dans un long processus initié par les engagements du gouvernement marocain dans le concert des nations, notamment ceux souscrits à travers la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CCD). Il est aussi l'expression de la volonté des pouvoirs publics de redéployer leurs politiques en tenant compte des impératifs de la lutte contre la désertification.

Le PAN est un moment fort dans un long processus de concertation et de négociation avec de multiples partenaires. Il a permis la mise en place d'un dispositif de concertation qui a donné lieu à l'émergence d'une prise de conscience de la nécessité de promouvoir un développement à la base, s'appuyant sur la mobilisation des organisations communautaires et non gouvernementales. Cette vision du développement et des modalités de la mise en œuvre des politiques publiques est en harmonie avec les nouvelles orientations politiques du pays. Elle vient d'ailleurs d'être promue au niveau d'un axe prioritaire par SM le Roi Mohamed VI lors de la tenue du Conseil Supérieur du Plan et de la promotion Nationale, à Tanger, le 04 mai 2000. SM a annoncé à cette occasion : « Le Maroc dispose d'un réseau d'associations aux activités multiformes, qui ont investi différents domaines du développement local, allant de la lutte contre l'analphabétisme au renforcement des infrastructures, en passant par le soutien aux catégories démunies et la réalisation de projets diversifiés et bénéfiques. Elles constituent, de ce fait, un facteur important dans la mobilisation des potentialités et un acteur dynamique d'un développement basé sur la participation effective des populations ».

Le document en soi est un condensé analytique projeté dans l'action. Sa lecture doit tenir compte des études qui l'ont précédé, notamment celle relative à la mise en place d'un mécanisme de financement de la lutte contre la désertification mais surtout celle qui dresse l'état des lieux de la situation de la désertification au Maroc. Cette dernière a consisté en une revue critique des différentes expériences concernant directement ou indirectement la question de la désertification. Le document est plus qu'une déclaration d'intention, il se veut, à dessein, aux confluences de quatre produits gouvernementaux récents dont il constitue le prolongement et le complément opérationnel : le plan d'action national pour l'environnement, le plan quinquennal 2000- 2004, la stratégie de développement rural 2020 et la déclaration gouvernementale qui met l'accent sur la lutte contre la pauvreté.

Le PAN s'inscrit par conséquent dans une nouvelle génération de programmes en phase avec la stratégie de développement rural. Son caractère novateur se décline à

travers trois apports essentiels :

- Le PAN cherche à innover par la prospection de **nouvelles échelles d'intervention et de nouvelles formes d'agir avec les populations**. Outre l'approche participative, qui en constitue l'essence de l'action, le PAN va permettre de tester concrètement de nouvelles formules de partenariat associant les collectivités locales, les ONG, les ménages, les administrations et les services techniques chargés du développement ;
- Le PAN mobilise des ressources spécifiques pour répondre à des besoins liés à la désertification et qui ne sont pas prévus ou pourvus par les budgets de l'Etat ;
- Le PAN se met au service de programmes déjà entamés pour leur apporter le soutien nécessaire **pour promouvoir des actions d'accompagnement** ou de suivi nécessaires à l'opérationnalisation de la participation des populations ou l'innovation technique.

Introduction.

L'adoption en juin 1994 de la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CCD) et son entrée en vigueur en décembre 1996 marquent une étape importante du processus mis en œuvre par la communauté internationale pour combattre le double fléau de la sécheresse et de la désertification. Issue du Sommet Planète Terre de Rio et s'appuyant sur les dispositions du chapitre 12 du Programme Action 21, la CCD présente de nombreuses caractéristiques novatrices. Tout particulièrement, elle reconnaît l'importance de faire placer les personnes au centre des activités visant à inverser la dégradation des terres dans les zones touchées par la désertification. Elle souligne aussi avec force l'importance des approches participatives et d'un processus itératif et ascendant. A cet effet, elle invite les gouvernements à veiller à ce que les décisions concernant la conception et l'exécution des activités de lutte contre la désertification (LCD) soient prises en concertation et avec la participation pleine et entière des populations concernées.

Selon les termes de la Convention, les pays en développement touchés sont appelés à élaborer et à mettre en œuvre, des programmes d'action nationaux (PAN) qui constituent l'outil principal pour traduire les dispositions de la Convention en actions et mesures concrètes pour lutter contre la désertification. A cet égard, une étape importante concernant le PAN est le mécanisme de consultation des acteurs et des partenaires, qui permettra aux différents groupes d'intérêt de parvenir à un consensus sur le mode d'élaboration du PAN et sur la définition des priorités.

Au Maroc, pays signataire de la CCD, le processus d'élaboration du PAN a été soutenu par le PNUD et la GTZ et piloté par l'organe national de coordination de la lutte contre la désertification (ONC). Sur le plan conceptuel, le PAN marocain est à la fois un cadre d'orientations générales et aussi de programmation des actions. Cette question est fondamentale car elle pose le problème de la base temporelle de la planification, souvent à l'origine de conflits entre les perspectives des responsables des projets qui s'inscrivent souvent dans le long terme et celles des populations locales qui ont des besoins immédiats. Le PAN est par ailleurs un processus participatif de planification plus qu'il n'est un document. A ce titre, il est vital de maintenir, tout au long de sa mise en œuvre, le consensus et l'esprit de collaboration de tous les acteurs concernés. Dans cette logique, la mise en place d'un montage institutionnel approprié et l'instauration d'un système de suivi-évaluation opérationnel sont les garants de l'institutionnalisation d'un cadre souple mais dynamique permettant la mise en œuvre participative du PAN conformément à l'esprit de la CCD.

Le présent document rend compte des résultats du diagnostic de l'étendue des processus de dégradation des terres, leurs causes et leur étendue. Il constitue l'aboutis-

sement d'un long cheminement qui a été accompagné par l'ensemble des acteurs intéressés. Les concepts de concertation et de participation ont été concrètement mis en application à travers de nombreuses réunions sous forme d'ateliers, de séminaires ou de tournées de terrain. Les consultations initiées avec les populations concernées ont aussi permis d'identifier leur perception du fléau de dégradation, leurs attentes ainsi que les actions qu'elles jugent prioritaires. Le processus va au delà de l'identification pour fournir des éléments pour la mise en œuvre et le suivi en vue de définir les ajustements subséquents nécessaires.

Chapitre 1. Le contexte d'élaboration du PAN.

1.1. Présentation générale.

Le Maroc est situé au Nord-Ouest de l'Afrique (carte). Il est délimité au Nord par la mer Méditerranée, au sud par la Mauritanie, à l'Est par l'Algérie et à l'Ouest par l'Océan Atlantique. Le Maroc s'étend sur une superficie de 710 850 km². Sa population est estimée en 1998 à près de 28 millions d'habitants. Elle connaît un taux de croissance annuelle moyen de 1.7%, et un taux d'urbanisation de l'ordre de 54%.

Le climat dominant au Maroc est méditerranéen, tempéré à l'Ouest et au Nord par l'influence océanique. A l'intérieur, le climat est plus continental avec des écarts importants de températures. Le Maroc est aride à semi-aride sur 93% de son territoire. Les grands traits du climat marocain sont **la variabilité et la faiblesse des précipitations, et la fréquence élevée des événements de sécheresse**. Ces derniers sont devenus plus fréquents durant les 30 dernières années. Ainsi, le Maroc a vécu l'épisode de le plus sec et le plus long de son histoire pendant la période 1973-2000, durant lequel seulement quatre années pluvieuses se sont intercalées (1974, 1977, 1978 et 1996).

L'économie marocaine est une économie libérale, où le secteur agricole joue un rôle économique et social de premier plan. Ce secteur emploie près de la moitié de la population active et participe en moyenne pour 17 % du PIB.

Les efforts déployés en matière de réalisation d'infrastructures hydrauliques ont permis de réaliser 92 grands barrages avec une capacité totale dépassant 14 milliards de m³. Les superficies irriguées en grande, moyenne et petite hydraulique atteignent actuellement 1.160.000 hectares.

Le tourisme représente, après l'agriculture, le second secteur prioritaire de la politique de développement au Maroc. Ce secteur, dont le potentiel est largement reconnu, contribue à hauteur de 7,8 % du PIB. Le tourisme international est à l'origine de 366 000 emplois, dont 223 000 sont directs. Les autres formes de tourisme génèrent 170 000 emplois supplémentaires. Après une stagnation des flux touristiques au début des années 1990, le tourisme affiche de nouveau une croissance à deux chiffres comme dans les années 1980. Ainsi, près de 2,5 millions de touristes étrangers ont visité le Maroc en 1999.

Le secteur des pêches maritimes se révèle de plus en plus comme une composante essentielle de l'économie marocaine. Le Maroc dispose en effet de deux façades maritimes sur l'Océan Atlantique et la Méditerranée, s'étendant sur une longueur de plus de 3500 km et abritant une richesse halieutique importante. Le secteur des pêches maritimes représente dans la balance commerciale 15% de la valeur totale des exportations et 55% de la valeur des exportations agro-alimentaires. Il fournit des emplois

directs et indirects à près de 400.000 personnes.

L'activité de l'artisanat au Maroc constitue un pôle économique important. Ce secteur représente près de 10% du PIB national et emploie environ un million et demi de personnes et procure des revenus pour quelques 6 millions d'habitants, soit plus du 1/5 de la population totale marocaine. Par ailleurs, les activités artisanales occupent une frange importante de la population féminine, notamment en milieu rural. Les résultats réalisés par le secteur de l'artisanat peuvent être approchés au moyen de la valeur des exportations en produits artisanaux qui ont atteint en monnaie courante, une valeur de 523 millions de dirhams en 1996.

Les secteurs de l'énergie et des mines contribuent également pour une part appréciable, de l'ordre de 10%, à la formation du PIB. Le poids du secteur de l'énergie peut être illustré par les recettes importantes qu'il génère soit environ 20% des recettes fiscales de l'Etat. N'étant pas un pays producteur d'énergie, le Maroc dépend pour plus de 90% de l'extérieur en ce qui concerne son approvisionnement en produits énergétiques. La consommation énergétique nationale en 1996 s'est élevée à 8,4 millions de TEP.

1.2. Le contexte politique et socio-économique.

Le Maroc est en pleine transition politique, économique et sociale. Cette transition a été rendue nécessaire eu égard aux défis que le Maroc est appelé à relever. Parmi ceux-ci, la lutte contre la pauvreté, la maîtrise du chômage et des inégalités sociales sont les plus urgents. Le Maroc connaît en outre l'émergence de nouvelles forces de dynamisme et d'une société civile agissante.

1.2.1. Le contexte politique.

La plupart des observateurs reconnaissent le caractère novateur de certains aspects des nouvelles législations, notamment celles qui touchent directement au fonctionnement du système politique ou celles qui visent une mise à niveau du cadre juridique régissant le secteur économique (code du commerce et code du travail). Politiquement, deux phénomènes majeurs illustrent les transformations que connaît le pays : l'avènement d'un gouvernement d'alternance ; la consolidation du tissu associatif et la régionalisation.

▪ Le renforcement de la société civile.

Depuis la fin des années 80, les organisations non gouvernementales connaissent au Maroc un essor spectaculaire. Des documents officiels font état de chiffres qui vont de 17 000 à 35 000 associations. L'attitude du gouvernement marocain à l'égard de ce phénomène a évolué. L'administration a développé un discours très positif sur les bienfaits du mouvement associatif qui serait une manifestation flagrante de l'ouverture démocratique du pays et du dynamisme d'une société civile en structuration. L'Etat

s'appuie désormais de façon explicite sur le support associatif pour engager un certain nombre d'actions qui se déploient dans le cadre d'une formule contractuelle. Il s'agit là d'une évolution dans les mentalités de l'administration qu'on ne saurait assez souligner.

Sans nier la réalité et la vigueur du mouvement associatif, il convient d'en souligner les limites sans quoi il serait facile de souscrire à l'hypothèse d'une société civile qui se placerait désormais comme l'alter ego de l'administration. Dans les domaines du développement rural, les ONG réellement actives sont en nombre limité. Les dénominations couvrent des réalités très différentes : de l'association ad hoc encouragée par l'administration pour formaliser un partenariat avec une population locale en vue de la réalisation d'un ouvrage telles les Associations des à l'ONG très structurée qui participe directement au processus décisionnel. Il faut souligner que le second type est assez rare.

En scrutant de plus près ces multiples manifestations aussi bien au niveau rural qu'urbain, on est tenté de nuancer d'avantage ce mode de questionnement et de dissocier entre ce qui est l'expression d'une recomposition contractualisée du tissu associatif consécutive à l'émergence de l'individu citoyen, ce qui est le résultat d'un contexte caractérisé par le retrait de l'Etat de ses fonctions d'institution providentielle et exprime un long processus de redéploiement de certaines solidarités et de modes d'organisation traditionnelle dans un environnement politique nouveau.

Notons en conclusion que le nouveau contexte politique du pays a eu un impact positif sur la consolidation de la société civile et du tissu associatif. Le gouvernement a explicitement manifesté sa résolution pour un partenariat avec les ONG. A cet effet, il a associé un collectif d'ONG dans une réflexion portant sur la réforme du code des libertés publiques, le réaménagement des textes régissant les associations et l'introduction dans la pratique marocaine de nouvelles règles facilitant la gouvernance.

▪ La régionalisation.

La création des régions, qui a pris corps avec la promulgation de la Loi 47-96 adoptée le 17 mars 1997, est une autre dimension de la transition politique que connaît le Maroc. La régionalisation est devenue en effet un choix institutionnel fondamental qui accompagne le processus de démocratisation du pays et qui confère de ce fait une légitimité aux pouvoirs locaux. Elle s'érige ainsi en un cadre approprié à l'innovation et à la promotion des conditions propices à relever le défi du développement durable sur une base concertée et décentralisée, conformément aux spécificités, à la nature des ressources disponibles et aux contraintes des populations et des espaces concernés. Ce faisant, la régionalisation donne un contenu moderne à la décentralisation, en promouvant la participation des corps élus et en organisant leurs relations avec les autorités administratives aux niveaux des provinces et des régions. Ceci favorisera au niveau régional, la concertation, la coordination des actions et l'élaboration de plans de développement régionaux répondant aux attentes des populations, et créant les conditions

de solidarité entre les communes et les provinces.

1.2.2. Le contexte social.

Malgré les efforts entrepris par l'Etat en matière d'infrastructures de base, de logements, de scolarisation, de santé ou d'emploi, des déficits importants s'accumulent, contribuant ainsi à l'accélération des phénomènes de pauvreté et de marginalisation.

Réalisée en 1997, dans le cadre de l'étude sur les populations vulnérables, l'analyse quantitative de la pauvreté au Maroc montre qu'aujourd'hui, la population socialement marginalisée est estimée à 5,4 % de la population totale (1,4 million de personnes) et la vulnérabilité à la pauvreté relative à 47,3 % (13 millions de personnes).

Partant d'un regroupement des catégories socio-économiques en fonction des dépenses des ménages rapportées à un seuil de pauvreté commun, cette étude récente apporte également un éclairage significatif sur le profil des populations socialement marginalisées et vulnérables. Dépourvues d'une source formelle de revenu, les personnes socialement marginalisées sont les populations pauvres, dont les moyens de subsistance proviennent de transferts informels, de la solidarité nationale et des dons de la population.

Si l'analyse de la répartition spatiale de la pauvreté montre d'une manière générale que celle-ci est dominante en milieu rural, la marginalisation spatiale en revanche, trouve ses fondements dans les villes, puisque sur 10 personnes socialement marginalisées, sept vivent en milieu rural.

Par ailleurs, l'examen des données socio-économiques des ménages vulnérables montre que ceux-ci n'accèdent que d'une façon encore limitée à la scolarisation, et au planning familial puisque : 62,5% d'entre eux sont dirigés par des personnes non scolarisées, contre 16,3% à l'échelle de la classe la plus aisée et que les moins de 15 ans représentent 2,37 membres par ménage au sein des populations vulnérables contre 1,91 pour la couche sociale aisée.

1.2.3. Le contexte économique.

L'économie du Maroc repose en grande partie sur un capital de ressources terrestres et maritimes de plus en plus restreint. Plusieurs études démontrent à cet égard que la base des ressources naturelles du pays est non seulement limitée, mais qu'elle se dégrade de plus en plus au fur et à mesure que les besoins de la population s'accroissent. Ce déséquilibre est cruellement ressenti par le monde rural, dont la crise menace non seulement le patrimoine naturel national, mais surtout la survie des populations rurales qui en dépendent. Celles-ci ont vu en effet leur niveau de vie se dégrader considérablement durant les trois dernières décennies. Elles sont de plus en plus pauvres,

ce qui les conduit à adopter des stratégies et des comportements de survie qui ne sont pas soutenables à long terme et qui portent atteinte à l'environnement. Le développement du Maroc dépend par conséquent en grande partie de sa capacité à mieux gérer l'ensemble de ses ressources.

D'un autre côté, l'intégration du Maroc dans les dynamiques du marché mondial, concrétisée par les accords de l'OMC et de libre échange avec l'Union Européenne, posera de nouveaux défis. La pression accrue pour la compétitivité que créeront ces accords ne manquera pas d'entraîner de profondes mutations dans les rapports de l'usager aux ressources naturelles. Il est à craindre que ces nouveaux rapports se traduisent par une exploitation minière de la ressource et menacent la pérennité des systèmes de production en vigueur.

Ce rappel du contexte dans lequel le processus d'élaboration du PAN a pris naissance et la nature des problèmes auxquels il veut s'attaquer est nécessaire pour asseoir les fondations de ce programme. D'une part, le PAN se propose de promouvoir la concertation indispensable à la formulation d'une politique intégrée de développement durable au Maroc. D'autre part, il veut assurer l'harmonisation et la mise en cohérence nécessaires, en ce qui a trait à la lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse, entre les actions sectorielles envisagées par l'ensemble des acteurs dans une perspective de développement durable.

Chapitre 2. Etat des lieux.

2.1. Aperçu sur l'espace agricole et sa répartition.

Sur une superficie totale de l'ordre de 71 millions d'ha, moins de 40 millions d'ha représentent des terres à vocation agricole, pastorale et forestière. La superficie agricole utile (SAU) couvre 7,8 millions d'ha, les forêts 5,8 millions, les nappes alfatières 3,2 millions et les parcours 21 millions d'ha. La production agricole est encore dominée par les céréales qui continuent à couvrir de 5 à 6 millions d'ha soit plus de 60% de la SAU totale. Les autres spéculations : plantations fruitières, légumineuses, cultures industrielles, cultures maraichères et cultures fourragères ne couvrent chacune qu'un faible pourcentage de la SAU car la jachère y occupe encore près de 25%.

Certes, le secteur agricole recèle de potentialités très importantes qui justifient la priorité qui lui a été accordée dans les différents plans de développement économique et social mais il n'en demeure pas moins qu'il a toujours été confronté à des problèmes d'ordre naturel et structurel qui limitent la portée des efforts entrepris par les divers opérateurs.

Parmi ces problèmes, on cite en particulier la rareté de l'eau, la sévérité climatique, la présence de structures et de statuts fonciers peu favorables à l'investissement et à l'intensification de la mise en valeur des terres, la fragilité des terres et leur faible teneur en matière organique, en plus de la rareté des terres cultivables, constituées par un potentiel limité d'une superficie de l'ordre de 7,8 millions d'ha.

Les terres agricoles cultivées ne représentent par conséquent que quelques 12% de la superficie totale du territoire national, dont 13% seulement sont mises en valeur sous irrigation, le reste de ces terres (soit 87% du potentiel) sont cultivées en bour et sont soumises à différents phénomènes de dégradation par l'érosion hydrique ou éolienne, l'ensablement, la salinisation et diverses manifestations de désertification.

En situation actuelle, à l'exception des terres irriguées et de certaines plaines alluviales, la quasi-totalité de ces terres est soumise à l'une ou l'autre des manifestations ci-dessus ; à titre indicatif, rien que l'érosion hydrique sur les terres de culture devait concerner, selon des études effectuées dans ce domaine, près de 73% de la SAU, et quelques 2 millions d'ha nécessitent une intervention urgente par des actions de réhabilitation et de lutte contre l'érosion, alors que 68% des terres agricoles se situent dans des zones à climats aride, semi-aride et saharien et 93% de la surface du territoire national est soumise aux divers phénomènes de la désertification telle que définie par la convention des nations unies sur la lutte contre ce fléau.

Par ailleurs, les ressources en eau dans le pays, restent bien insuffisantes par rap-

port aux potentialités en terres pédologiquement aptes à recevoir l'irrigation. Les potentialités en irrigation pérenne, en regard des ressources en eau, s'élèvent à 1.360.000 ha dont 880.000 ha pour la grande hydraulique (GH) et 480.000 ha pour la petite et moyenne hydraulique (PMH). A côté de ce potentiel d'irrigation pérenne, il existe également d'importantes potentialités en irrigation saisonnière (170.000 ha) et par épandage des eaux de crues (165.000 ha), ce qui donne une superficie totale irri-gable d'environ 1.600.000 ha.

La dégradation des ressources naturelles et des terres agricoles en particulier, résulte des effets conjugués des modifications climatiques et des activités humaines appliquées à des sols qui sont en général peu fertiles, pauvres en matière organique et souvent très fragiles.

En effet, depuis une vingtaine d'années, des variations climatiques se produisent par une plus grande irrégularité des pluies et une étendue de plus en plus importantes des zones sensibles et fragiles. Cet état de fait, aggravé par la pression démographique, aboutit dans de grands espaces d'économie rurale traditionnelle à l'apparition des dégradations tellement étendues du milieu physique et de la végétation naturelle.

Les connaissances disponibles sur les différentes manifestations de désertification et de dégradation des terres agricoles et de la biomasse, par notamment, l'érosion hydrique ou éolienne, l'ensablement, la salinisation, l'alcalinité, l'engorgement, etc., bien que fragmentaires et souvent insuffisantes, font état de l'existence de réels problèmes de réduction de la capacité productive des terres qui se manifeste de façons très différentes d'une région à une autre, mais qui concerne des espaces de plus en plus étendus, et touche de nos jours la quasi-totalité des espaces agricoles au pays : terres de cultures, parcours et forêts.

2.2. Etat des ressources naturelles, causes et ampleur des processus de dégradation.

Le diagnostic des systèmes d'exploitation des ressources naturelles en vigueur au Maroc révèle que ces derniers ont de plus en plus de mal à se renouveler et à assurer leur pérennité. Cette constatation est étayée par les éléments suivants :

- absence de cadre de référence au niveau local : la coordination des interventions au niveau local est pratiquement inexistante ;
- faible degré d'implication des populations dans la définition des objectifs assignés aux programmes d'intervention ;
- incohérence des législations et réglementations en vigueur ;
- approche technocratique de la gestion des ressources naturelles fondée sur une forte concentration des centres de décision et adoption par l'Etat de modes d'organisation et d'encadrement du monde rural qui inhibent les initiatives locales ;
- mise en œuvre de politiques qui favorisent les centres urbains, et qui au sein

même du monde rural conduisent parfois à un développement dualiste.

Les effets cumulés de toutes ces distorsions et dysfonctionnements ont eu pour conséquence la dégradation de la base productive des ressources naturelles (terres de culture, forêts, pâturages et ressources en eau). Ils ont dans certaines circonstances diminué la productivité des systèmes agraires, entraînant une chute des revenus des populations agricoles, compensée par la pression, de plus en plus prononcée, exercée sur les ressources naturelles (défrichements de forêts et des terres de pâturage pour de nouvelles zones de culture, suppression des jachères).

2.2.1. Les manifestations de la dégradation des terres.

Les manifestations de la dégradation des ressources naturelles sont examinées pour chacun des principaux écosystèmes rencontrés au Maroc. En s'appuyant sur les critères: nature d'utilisation des terres, leur degré de fragilité et modalités de leur mise en valeur et leur conservation, trois types d'écosystèmes ont été retenus à savoir:

- les écosystèmes naturels ;
- les écosystèmes aménagés ;
- les écosystèmes côtiers.

■ Les manifestations de la dégradation des terres dans les écosystèmes naturels.

□ Les forêts.

Le diagnostic du secteur forestier marocain fait ressortir une déforestation de plus en plus inquiétante, des rapports conflictuels entre l'administration et les usagers/riverains. L'examen de l'état actuel des ressources forestières montre en effet un état de dégradation préoccupant, sous l'effet combiné des coupes abusives, des incendies de forêts, des défrichements et de la récolte incontrôlée du bois de feu. Ainsi, l'amenuisement du patrimoine forestier est estimé à près de 33.000 ha chaque année répartis comme suit : 25.000 ha correspondant à une récolte de bois de feu dépassant la capacité productive de la forêt, 4500 ha de défrichements, 2500 ha d'incendies, et 1000 ha de distractions de terres diverses.

□ Les bassins versants.

Sur les 20 millions ha de bassins versants en amont des barrages existants ou prévus, cinq millions ha environ présentent des risques importants d'érosion hydrique. Avec une dégradation spécifique dépassant 2000 tonnes/km²/an dans la région rifaine, le Maroc fait partie des pays à forte dégradation spécifique, ce qui constitue une menace permanente pour les ouvrages de régulation et de stockage des eaux et une perte inquiétante de la fertilité des sols cultivés.

En matière d'envasement des barrages, plus de 50 millions de m³ de sédiments sont déposés chaque année dans les retenues des barrages, correspondant à une perte en eau équivalente au volume nécessaire à l'irrigation de 5000 ha. A cette cadence, l'envasement des barrages atteindrait à l'horizon 2003, 150 millions de m³ par an, soit une perte de la surface irriguée de près de 15.000 ha et une réduction des disponibilités en eau potable estimée à 200 millions de m³ par an. A toutes ces pertes, s'ajoute une régression de la production d'électricité équivalente à 300 millions de kwh.

□ **Les terres de pâturage.**

Les terres de pâturage couvrent au Maroc une superficie approximative de 53 millions ha. Elles contribuent pour près du tiers de l'ensemble des besoins alimentaires du cheptel national. L'étude sur la Stratégie de Développement des Terres de Parcours, réalisée en 1993, classe les écosystèmes pastoraux en trois catégories: faiblement dégradés, moyennement dégradés et fortement dégradés. La surface des écosystèmes fortement dégradés atteint environ 8,3 millions ha concentrés dans les zones de l'Oriental, de l'Arganeraie, du Pré-Sahara et du Sahara. La superficie des zones moyennement dégradées serait encore plus importante.

L'appauvrissement du tapis végétal, non seulement traduit une perte en biodiversité et un manque à gagner en matière d'activité pastorale, il constitue de surcroît un facteur favorisant l'érosion hydrique et éolienne et la salinisation de certains cours d'eau. Ainsi, il a été établi que la mise à nu des formations géologiques salifères du bassin de Sebou contribue significativement à la pollution des eaux de ce cours d'eau dont la salinité peut dépasser le seuil de 4 dS/m, ce qui correspond à une salinité de l'eau excessivement élevée, la rendant inapte à l'irrigation.

Le surpâturage, le défrichement, la récolte anarchique des plantes aromatiques pour l'extraction des huiles essentielles et la déperdition des formes d'organisation traditionnelle sont à l'origine de cette dégradation, amplifiée par les sécheresses récurrentes que connaît le pays. Ainsi, dans plusieurs cas, les effectifs animaux qui fréquentent les terrains de parcours sont trois à cinq fois supérieurs à la capacité de pâturage de ces derniers. D'un autre côté, le défrichement touche chaque année près de 65.000 ha pris sur les meilleures terres de pâturage.

□ **Les manifestations de la dégradation des terres dans les écosystèmes aménagés.**

■ **Les terres d'agriculture pluviale.**

Les terres aptes à la culture (SAU) sont relativement rares au Maroc et ne représentent que 12% de la surface totale du pays, soit près de 8,7 millions ha. La surface irriguée de manière pérenne couvre à peine 13% de la SAU. Le reste constitue le bour (zone d'agriculture pluviiale), tributaire des variations et de l'irrégularité des précipitations. Le bour dit

favorable, recevant plus de 400 mm de pluie par an, ne couvre que deux millions ha.

Les terres de culture sont constamment soumises à différentes formes d'érosion éolienne et hydrique entraînant des pertes importantes en fertilité et en couche arable des sols. La disparition de la couche arable des sols est estimée chaque année à 22.000 ha (Wakrim, 1994). L'érosion hydrique menace l'ensemble du territoire marocain. Une estimation de l'étendue de l'érosion hydrique datant de 1973, indique que sur les 7,7 millions ha de terrains cultivés recensés à cette époque, 5,5 millions ha sont soumis à une érosion hydrique intense.

□ Les terres irriguées.

De l'avis général, le développement de l'irrigation a joué un rôle déterminant dans le développement économique et social du pays. Il a à son actif plusieurs acquis. Ainsi, il a amplement contribué à la sécurisation de la production alimentaire et à la promotion de pôles de développement dans le milieu rural. Ceci n'empêche que certains aménagements, conduisant à des prélèvements abusifs ou des rejets polluants, ont pour effet de modifier le régime naturel des eaux, de dégrader la qualité des ressources en eau et en sol et de perturber les écosystèmes.

La salinisation fait partie des formes de dégradation des terres irriguées qui prend de plus en plus d'ampleur au Maroc. Elle est rencontrée dans la plupart des périmètres irrigués et plus particulièrement ceux du Tafilalt, du Drâa, du Tadla, de la Moulouya, des Doukkala, du Souss, du Gharb et du Haouz. Les pertes de terres, dues à la salinisation du sol suite à l'irrigation sans drainage compensateur suffisant, ne sont malheureusement pas connues avec précision. Les données disponibles sont en effet fragmentaires et incomplètes. Une étude conduite en 1992, évalue la superficie des terres menacées par l'excès de l'eau et de la salinité à 500.000 ha situés pour la plupart dans les périmètres de grande hydraulique.

Le développement anarchique des pompes privées a conduit à un épuisement inquiétant des ressources en eau souterraine. Ce phénomène est particulièrement préoccupant dans les plaines du Souss Massa et du Haouz et de certaines zones côtières. Il porte atteinte au capital naturel et remet en cause l'existence même de l'exploitation agricole comme ceci est le cas dans le secteur d'El Guerdane dans le Souss. Les zones côtières quant à elles sont confrontées au risque d'intrusion dans le système aquifère des eaux salées d'origine marine (cas de la nappe d'Oualidia et potentiellement du périmètre d'El Mnasra dans le Gharb). Les difficultés dans l'application de la loi, notamment le décret du 3-9-81 qui régit l'octroi d'autorisation des forages, explique cette exploitation minière de la nappe. Dans la plaine du Souss Massa, plus de la moitié des puits en activité seraient en infraction.

□ Les oasis.

Les oasis marocaines s'étendent sur les grandes vallées pré-sahariennes du Sud notamment dans les provinces de Ouarzazate et d'Errachidia et occupent une surface non négligeable (l'oasis du Tafilalt est la plus grande au monde). Sur le plan écologique, les oasis sont menacées par deux problèmes essentiels à savoir la salinité et l'ensablement. Une étude effectuée en 1982 par l'ORMVA du Tafilalt (ORMVAT. 1996), portant sur 21.000 ha, a révélé que 35% des sols de la palmeraie sont salés (4 à 6 g/l) et 18% sont très salés (> 16 g/l). Une autre étude rapportée par Khardi (1998 a) indique que 7,6% de ces terres sont maintenant abandonnées à cause de leur alcalinité ou salinité élevées.

L'ensablement menace à son tour et de manière permanente les habitations, les terres de culture, les canaux d'irrigation et l'infrastructure routière dans les palmeraies. Le Maroc est en effet exposé en permanence aux vents venant du Sud (Chergui et Sirocco). Les zones déjà touchées par ce fléau couvrent 30.000 ha dans les provinces de Ouarzazate et Zagora 250.000 ha dans la province d'Errachidia (DDF, 1998). L'expression finale de toutes ces formes de dégradation est une chute des rendements des cultures et une régression de la surface des terres de culture déjà très limitée. Entre 1960 et 1986, la perte en terres de culture dans les oasis des provinces d'Errachidia de Zagora et d'Ouarzazate a été estimée à 155 ha. D'autres estimations avancent un chiffre plus élevé de 208 ha pour la seule palmeraie du Tafilalt.

Par ailleurs, le développement de l'irrigation dans les oasis pourrait aussi agir comme facteur favorisant la dissémination du champignon le bayoud. Les variétés de palmier dattier les plus nobles sont pratiquement déjà décimées par cette épidémie. Le rythme de destruction dans la zone du Tafilalt est de l'ordre de 36.000 pieds/an soit près de 3,5% de l'ensemble de la palmeraie. L'impact négatif de l'irrigation en tant que vecteur de cette maladie est mal connu mais probable.

□ Les manifestations de la dégradation des terres dans les écosystèmes côtiers.

Les écosystèmes côtiers sont par essence fragiles et sensibles. Les provinces côtières les plus menacées par les processus de dégradation sont celles se trouvant sur le littoral atlantique, en particulier celles de Kénitra, El Jadida, Safi, Essaouira, Agadir et Laâyoune. Dans toutes ces provinces s'exerce une activité humaine intense qui provoque la disparition du couvert végétal et l'exposition de sols fragiles aux processus de l'érosion éolienne.

La zone côtière allant de Kénitra jusqu'à Moulay Bouselham est menacée par un danger environnemental imminent découlant de l'exploitation anarchique actuelle des sables de plages, et ce en dépit des dispositions restrictives des textes de 1914, 1917, et de 1919 et de la circulaire no 87 de juin 1994. L'exploitation non contrôlée des dunes consolidées entraîne en effet un décapage du sol superficiel et crée des couloirs favorisant les processus d'en-

sablement, mettant en péril l'infrastructure routière et les terres agricoles voisines.

La zone côtière du Sud connaît à son tour des problèmes de dégradation, mais pour des raisons différentes. Dans ce cas, les prélèvements excessifs de bois de feu et le surpâturage surtout par des troupeaux venant des provinces sahariennes sont les facteurs déterminants de cette dégradation. L'impact de cette dernière se fait sentir sous forme d'ensablement des canaux d'irrigation nécessitant des curages coûteux. Cet impact se manifeste aussi par l'ensablement des terres agricoles du périmètre du Massa, ainsi que des axes routiers traversant ce périmètre.

2.1.2. Les facteurs de dégradation.

L'analyse du système écologique marocain révèle l'existence d'un potentiel de ressources naturelles important et varié. La surexploitation de ces ressources menace cependant leur pérennité. La situation actuelle de la dégradation des ressources naturelles renvoie à un faisceau de facteurs, dont certains sont principalement d'ordre naturel et anthropique alors que d'autres reflètent plutôt des lacunes du dispositif institutionnel et législatif ou des incohérences en matière de politiques et d'approches d'intervention.

- **Les facteurs naturels.**
- **Aridité du climat.**

Le Maroc est aride à semi-aride sur 93% de son territoire. Les grands traits du climat marocain sont la variabilité et la faiblesse des précipitations, la sécheresse estivale dont la durée est en moyenne de 4 à 6 mois et le froid hivernal qui constitue, notamment dans les altitudes supérieures à 1500 m, une contrainte à la production végétale. Les précipitations sont dans la plupart des cas faibles, de brève durée et de forte intensité. Elles ont une répartition géographique très inégale et leur volume est déterminé par la combinaison de trois facteurs, à savoir la latitude, la continentalité et le relief.

L'évaporation physique est en général élevée, mais plus faible sur le littoral qu'à l'intérieur du pays. Les maxima sont enregistrés en moyenne en juillet sur le littoral (162 mm à Kénitra), et en juillet-août à l'intérieur (757 mm à Ouarzazate). Les minima s'observent généralement en janvier et décembre (63 mm à Meknès, 150 mm à Ouarzazate).

Un autre trait marquant du climat marocain est la fréquence des événements de sécheresses. Au delà de leurs effets néfastes sur la relation eau-sol-culture, les périodes cycliques de sécheresse affectent négativement les revenus et les opportunités d'emploi. Elles rendent les conditions de vie des populations encore plus précaires et réduisent la capacité de planification des pouvoirs publics. De surcroît, la sécheresse contribue au processus de dégradation des terres, par la pression excessive qu'elle

exerce sur les terrains de pâturage et les massifs forestiers.

▪ **Autres facteurs climatiques.**

Les précipitations de forte intensité et le vent figurent parmi les facteurs de dégradation des terres. Ce phénomène naturel de l'érosion hydrique et éolienne devient préoccupant quand certaines pratiques culturales ont pour effet de détruire la structure du sol et d'intensifier les processus d'érosion. Les surfaces les plus vulnérables sont les champs labourés dans les zones à sols nus en pente, qui peuvent perdre des quantités importantes de terre à la suite de pluies diluviennes.

L'érosion hydrique menace l'ensemble du territoire marocain. Elle est à l'origine de dégradations spécifiques élevées qui dépassent 2000 t/km²/an dans les versants rifains, et se situent entre 1000 et 2000 t/km²/an dans la zone pré-rifaine et entre 500 à 1000 t/km²/an dans le Moyen et le Haut Atlas. L'érosion éolienne est par contre surtout active dans les régions du Sud-Est, Sud-Ouest et de l'Oriental. Les vents venant du Sud (Chergui et Sirocco) menacent en permanence la basse vallée du Drâa (2.300.000 ha), du Tafilalt (700.000 ha) et la plaine irriguée du Souss-Massa.

▪ **Rareté et fragilité des ressources en eau et en terre.**

Les ressources en eau sont rares au Maroc. En 1990, les disponibilités en eau par habitant et par an n'étaient que de 1151 m³. L'eau est aussi une ressource fragile, qu'il convient de conserver et de protéger contre toutes les formes de pollution, qui atteint des niveaux critiques dans les bassins les plus importants. L'équilibre de l'offre et de la demande en eau est par ailleurs précaire. Toutes les projections confirment en effet que le Maroc fera partie de la catégorie des pays à stress hydrique chronique à l'horizon 2025, avec une dotation de l'ordre de 689 m³/habitant/an seulement.

L'enjeu de la politique de l'eau au Maroc consiste à maintenir un équilibre difficile entre une demande en hausse et une offre par habitant en baisse. Cet enjeu est d'autant plus délicat, que l'effort de mobilisation sera de plus en plus exigeant et coûteux et qu'une gestion rationnelle de la demande nécessitera des réformes douloureuses notamment en matière de tarification de l'eau, à considérer désormais comme bien économique.

Les ressources en terre sont à leur tour entachées de contraintes similaires à celles qui affectent les ressources en eau. La rareté de la terre est illustrée par la faiblesse du ratio surface disponible pour 1000 habitants qui était de 346 ha en 1994, et qui ne sera plus que de 232 ha en 2020.

Comme l'eau, la terre est soumise à la pression de la croissance démographique et de l'urbanisation. Elle fait l'objet d'usages incompatibles avec sa vocation et d'une exploitation mettant en œuvre des techniques inadaptées. L'inadéquation entre aptitudes

des terres et leur utilisation s'exprime notamment par l'extension inquiétante des surfaces cultivées. Celles-ci sont passées en effet de 7,9 millions d'hectares en 1982 à 9,2 millions ha en 1995, traduisant de toute évidence une intrusion préoccupante de la mise en culture dans les zones forestières et pastorales, vulnérables à ce type d'utilisation.

Enfin, les sols marocains sont en général fragiles à cause d'une faible teneur en matière organique qui conduit à un manque de structure et de cohésion de ces sols. Cette fragilité est d'autant plus prononcée dans les zones arides et semi-arides qui couvrent la quasi-totalité du territoire national.

- **Les facteurs humains.**

Le problème principal à résoudre, dans une perspective de conservation des ressources naturelles, réside dans la faiblesse des revenus en milieu rural. Face à ce problème, les populations rurales se trouvent obligées à utiliser des systèmes de production non durables, qui accélèrent la dégradation des ressources naturelles. La question du niveau des revenus, centrale dans toute politique de gestion conservatoire des ressources naturelles, est elle même le reflet de certains comportements sociaux et de certains choix politiques. Les manifestations les plus spectaculaires de ces comportements sociaux et ces choix sont analysées dans les paragraphes suivants :

- **Une démographie galopante.**

La dégradation des ressources naturelles au Maroc est liée en partie à la forte croissance démographique qu'a connue le pays et qui est ressentie comme un handicap à son développement. Entre 1925 et 1994, la population marocaine a quadruplé. Les projections à long terme montrent que celle-ci passera à 38 millions d'habitants à l'horizon 2022. Dans le cas du monde rural, en dépit d'un exode rural devenu intense, estimé à près de 300.000 personnes chaque année, l'accroissement démographique est très marqué, atteignant un rythme moyen de 1,7% par an, ce qui correspond à une population rurale de 15 millions d'habitants à l'horizon 2020.

Cette évolution démographique engendre divers problèmes. D'une part, elle est à l'origine de la surexploitation des terres de culture, des forêts et des parcours. Il s'en suit la prolifération de systèmes de production qui conduisent à une occupation de l'espace incompatible avec sa vocation naturelle. D'un autre côté, les flux migratoires qui en résultent, non seulement amplifient les problèmes déjà préoccupants du chômage urbain, mais de surcroît vident la campagne de ses éléments les plus alphabétisés et les plus dynamiques.

□ **Des disparités importantes entre le monde rural et urbain.**

Le Maroc est marqué par d'importantes disparités entre le monde rural et le monde urbain en matière d'infrastructures de base. Les insuffisances de ces dernières dans l'espace rural ont un impact négatif sur les conditions de vie des populations et l'accessibilité de cet espace pour l'écoulement des produits et l'approvisionnement en intrants. Ainsi, quatre jeunes ruraux sur cinq doivent parcourir plusieurs kilomètres pour arriver à l'établissement scolaire le plus proche. Les postes de santé ne sont présents que dans 3% des localités rurales. Les disparités entre milieux urbain et rural apparaissent enfin au niveau des dépenses de consommation par habitant. Celles-ci sont deux fois moins élevées dans les zones rurales.

□ **Une pauvreté préoccupante.**

La politique d'ajustement structurel mise en œuvre dans les années 1980 a certes permis d'enregistrer des progrès en matière de rétablissement des équilibres financiers et macro-économiques. Il n'empêche qu'elle a aussi engendré d'importantes disparités au détriment des couches socio-économiques les plus vulnérables. Ainsi, en milieu rural, 57% des campagnes restent enclavées, 70% des foyers ne disposent pas d'eau potable, 85% ne sont pas desservis en électricité, 67% de la population sont analphabètes et 54% des enfants ne sont pas scolarisés.

Selon le recensement général agricole de 1996, 5.686.000 personnes, soit 43% de la population rurale, ont un faible revenu qui les situe dans la catégorie des populations vivant au dessous de la pauvreté absolue. Il convient toutefois de noter que la pauvreté du monde rural n'est pas vécue avec la même acuité dans les différentes régions du Maroc. Celle-ci est plus prononcée dans les régions du Centre Nord, de l'Est, et du Centre-Sud où elle concerne 25% de la population contre 5% seulement dans les zones côtières.

□ **Des usages incompatibles avec la vocation et les aptitudes des terres.**

Les insuffisances des paquets technologiques disponibles se traduisent par des pratiques peu respectueuses de l'intégrité des ressources en sol, en eau et en végétation. L'usage systématique d'outils à disques dans les travaux du sol favorise l'érosion éolienne. De même, la prépondérance des méthodes d'irrigation par gravité et la non maîtrise des modalités d'apport des intrants agricoles, non seulement se traduisent par un manque à gagner en matière de rentabilité, mais contribuent aussi à gaspiller et à polluer la ressource en eau.

Les conditions de pauvreté, les sécheresses récurrentes et la rareté de plus en plus prononcée des ressources naturelles ont pour corollaire le développement d'une agri-

culture en autarcie, qui vise d'abord à satisfaire les besoins d'autosuffisance du groupe familial. Pour cela, les usagers recourent à une exploitation minière des ressources naturelles disponibles. Le défrichement, le surpâturage et la récolte anarchique du bois de feu deviennent alors des réflexes de survie que rien ne peut arrêter si aucune alternative viable n'est proposée aux populations concernées.

Les meilleures terres agricoles et la forêt sont par ailleurs de plus en plus sollicitées pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire (infrastructures publiques, habitat, tourisme). L'ampleur de ce phénomène est de plus en plus préoccupante. Elle est estimée à quelques milliers d'hectares dans les périmètres irrigués équipés et dans les zones bour favorables autour des nouveaux centres urbains qui connaissent une forte expansion. Pour ce qui est du domaine forestier, les occupations temporaires s'étendent sur 40.000 ha alors que les distractions définitives concernent 4000 ha.

▪ **Le facteur foncier.**

La complexité des systèmes d'utilisation de l'espace au Maroc se double de difficultés liées à la multiplicité des régimes fonciers dont certains sont incompatibles avec une mise en valeur durable. Ces attributs sont souvent perçus, parfois à tort, pour responsables des contraintes liées au foncier, à savoir un sentiment d'insécurité que génèrent les régimes fonciers marocains et une relation ressource/usager dominée par des comportements qui s'apparentent plus à une situation de rente.

□ **Multiplicité des régimes fonciers.**

Dans la dynamique actuelle des structures agraires, la coexistence de plusieurs régimes fonciers s'avère problématique, en particulier lorsque se rencontrent le droit coutumier, le régime forestier et le statut collectif. Le droit coutumier règle en effet la jouissance de la terre de culture autorisée par la Jmaâ et la transmission de celle-ci.

Dans le cas du **statut collectif**, il convient de distinguer les terres collectives appartenant à un groupe homogène de celles que se partagent différents groupements. Face à cette complexité, les ayants droit et les usagers ont mis en œuvre des stratégies subtiles leur permettant de tirer le maximum de profit. Toutes ces difficultés ne doivent pas occulter pour autant les effets positifs du statut collectif des terres qui, malgré sa complexité, a permis jusqu'à maintenant de protéger un patrimoine souvent très fragile. Certes les textes gagneraient à être revus, mais il faut insister sur le fait que la philosophie qui a inspiré le législateur, en 1919, privilégie l'impératif d'une conservation des ressources.

La situation des terres du **domaine forestier** reste aussi à assainir. La délimitation du domaine forestier est une opération qui conditionne toutes les actions visant le développement des ressources forestières. D'ailleurs, il est admis que les délits ont tendance à diminuer nettement là où les forêts sont délimitées. Or, au terme de l'année 1996, seulement 4.500.000 ha de forêts et 300.000 ha de nappes alfatières ont été délimités, alors que 730.000 ha de forêts, 668.000 ha d'acacia saharien et 2,8 millions ha d'alfa ne le sont toujours pas.

□ **Une insécurité foncière qui ne favorise pas l'investissement.**

La précarité du droit d'exploitation et de propriété constitue une contrainte majeure pour la mise en œuvre des aménagements et la réalisation d'investissements à long terme. Cette précarité peut être attribuée, d'une part à l'absence d'enregistrement de la propriété, d'autre part à l'indivision. L'insécurité de la tenure foncière est souvent à l'origine de la faible participation paysanne à la gestion et à l'entretien de nombreux ouvrages collectifs : reboisement, ouvrages de défense et de restauration des sols,...

□ **Des rapports de rente qui régissent l'exploitation du patrimoine collectif.**

Les éleveurs disposent en principe d'un droit d'usage égalitaire sur les terres de pâturage collectives. Dans les faits, ces terres sont exploitées de façon très contrastée par les éleveurs, essentiellement en fonction des disparités des effectifs des animaux ainsi que des moyens d'exhaure, de transport, de stockage et de distribution de l'eau disponible. Cette rente n'est restituée sous aucune forme à ceux qui en étaient privés.

Un nouveau type de rente est relevé, une sorte de location du droit d'usage rencontrée en particulier dans les terrains collectifs de l'Oriental. Des éleveurs propriétaires de cheptel et sans droit de pâturage cèdent leur troupeau à un éleveur sans bétail, ayant droit d'usage dans un parcours riche mais inaccessible aux premiers. Ainsi le donneur de bétail apporte une somme d'argent mensuelle, et l'autre partie, son droit d'usage et son savoir-faire. Ces pratiques suggèrent la nécessité d'aider les foyers sans troupeaux pour leur permettre de mieux valoriser leur force de travail, leur droit d'usage et leur savoir-faire. Pareilles dispositions n'ont pas pu être mises en place à ce jour, car incompatibles avec la politique du crédit en vigueur, qui fait de la disponibilité de garantie foncière une condition indispensable d'éligibilité.

▪ **Les facteurs de politiques publiques.**

□ **Une politique peu respectueuse des spécificités régionales et des aptitudes des terres.**

Certains dysfonctionnements et incohérences sont relevés dans l'arsenal des mesures d'incitation appliquées jusqu'à présent. L'application uniforme des dispositions

du régime des prêts de la Caisse Nationale de Crédit Agricole ou du Fonds de Développement Agricole sans tenir compte des spécificités agro-écologiques des régions, s'est traduite par une allocation inadéquate des ressources. Elle a été aussi à l'origine de certaines distorsions dans les systèmes de production favorisant par exemple l'extension des cultures dans les zones forestières et pastorales et conduisant à leur désertification à long terme. Ces distorsions ont aussi catalysé la mise en place de systèmes de production intensifs, totalement inadaptés dans des zones fragiles par leur aridité ou leur emplacement dans les zones côtières.

□ **Un manque de « vigueur » dans la décision politique.**

La démarche des pouvoirs publics en matière de politique de développement des ressources naturelles est marquée par l'hésitation, incompatible avec l'impératif d'une politique volontariste susceptible de relever les défis de la protection et d'un développement harmonieux des ressources en eau, en sol et en biodiversité. Le traitement de certaines questions préjudicielles fondamentales, tels la mise en place de redevances de l'eau et des ressources pastorales et forestières, la réforme du foncier, la nature de la libéralisation souhaitée et le type de système de production à promouvoir continue d'être reporté. Ceci contribue à maintenir les conditions favorisant les processus de dégradation. Il va sans dire que le coût de l'inaction serait d'autant plus exorbitant que les échéances pour l'adoption de choix politiques clairs sont retardées.

2.1.3. Perception des processus de dégradation des terres par la population.

L'analyse de la perception par les populations des différentes formes de dégradation des ressources naturelles s'appuie sur trois types de sources : les entretiens informels avec les populations, les résultats des enquêtes menées dans le cadre du projet bassins versants en 1996, et les conclusions des 12 ateliers locaux organisés en vue de l'élaboration du programme d'action national de lutte contre la désertification.

La perception des populations peut être appréhendée dans la façon de nommer les différentes manifestations de la dégradation par référence au langage vernaculaire et par le type de diagnostic qui est apporté aux processus de dégradation. Ainsi, on relève que dans le bassin versant du M'soun, les populations sont conscientes du phénomène de l'érosion, de ses causes et de son impact. Il s'agit de l'érosion hydrique appelée Erraâda ; "c'est l'eau qui décape la terre" ; elle est aussi appelée hamla, la terre érodée est dite saykha. La population parle aussi "des arbres qui retiennent le sol". Les gens rappellent aussi "qu'à force de piétiner sur la terre, celle-ci devient poussiéreuse et vulnérable".

► Concernant les causes de la dégradation, les agriculteurs avancent les causes suivantes:

► l'érosion augmente avec l'accroissement de la population, les mises en culture, la

réduction des jachères et des espaces forestiers (mise en défens) ;

► les terrains non plantés sont plus vulnérables à l'érosion. Les populations nontouchées par l'action du DERRO se sentent d'ailleurs frustrées; ce qui atteste un retournement de l'opinion après que les populations aient constaté d'elles mêmes le caractère bénéfique des travaux de la DRS. Les populations n'apprécient les terrains défrichés ont donné de bons rendements pendant 14 ans, mais depuis, le rendement a chuté sauf pour ceux qui utilisaient les engrais.

Les résultats des délibérations des ateliers mentionnés précédemment viennent confirmer le diagnostic des populations du M'soun notamment au niveau de la hiérarchisation des causes. Ainsi, la pauvreté est considérée unanimement comme une cause importante de dégradation des ressources, de même que le morcellement des terres, ce qui correspond globalement aux idées reçues.

Une ventilation des réponses par spécificité régionale relativise cependant ce canevas standard. L'atelier de l'Atlantique Sud, a fait ressortir l'épierrage et l'exploitation des carrières de sable comme une cause importante de dégradation. Celui du Tadla, met en exergue la pollution par le recyclage des ordures, alors que celui du Moyen Atlas Central met l'accent sur la perte des terres agricoles par le fait de l'urbanisation abusive. Enfin, les participants à l'atelier de la frange méditerranéenne insistent sur le manque de confiance entre population et Etat.

Chapitre 3. Les instruments de la politique de développement et de conservation des ressources naturelles.

3.1. Le dispositif institutionnel et législatif.

Il est question dans ce chapitre de :

- (i) faire un inventaire éclectique et néanmoins critique du dispositif institutionnel qui encadre les principales ressources que sont la terre et l'eau et qui est censé en assurer la durabilité et,
- (ii) passer en revue l'articulation de ces statuts avec les grandes options institutionnelles qui règlent le déploiement de l'Etat sur le terrain à travers les textes créant les collectivités territoriales (communes et régions) ou ceux qui encadrent la mise en œuvre des politiques publiques (déconcentration, lois sur les associations, micro-crédit, lutte contre la pauvreté).

3.1.1. Les régimes juridiques des ressources en terre et en eau.

■ Les régimes juridiques de la terre.

Au Maroc, Il est de coutume de décliner la thèse de la pluralité des régimes juridiques de la terre en faisant l'inventaire des statuts juridiques consacrés par le droit positif et dont un bref aperçu est donné ci-après :

Le **melk** : Il s'agit de terres appartenant en propre à des individus. Ils en disposent librement dans le cadre du régime de la propriété privée. L'immatriculation du melk privé lui confère une sécurité et une stabilité favorable à une mise en valeur durable. Toutefois, la complexité des procédures d'immatriculation et la modestie des moyens de l'administration chargée de cette fonction se sont conjuguées pour ralentir le mouvement d'immatriculation y compris dans le périmètre irrigué.

Les **habous** désignent à la fois l'affectation d'un bien que son statut juridique. Il s'agit des biens affectés par des privés à un usage public généralement pour l'entretien ou l'édification d'un lieu de culte ou une partie de leur progénitures pour un usage particulier. Le statut juridique habous est régi principalement par le droit musulman et par certains textes réglementaires datant des années 1912 et 1913. Il est l'expression d'un génie propre à la société musulmane qui a permis de soustraire une partie du patrimoine aux risques d'éparpillement par héritage (cas des habous privés) ou d'en affecter l'usage à des actions pieuses.

Le **guich** : Il s'agit de terres grevées d'un droit de jouissance cédé par le Sultan à des tribus en contre partie de leur mobilisation dans l'armée. Ce droit est intransmissible

par hérédité. L'Etat a en principe le droit de déplacer les populations des tribus sur d'autres territoires. En pratique, et à part quelques terrains à la limite de certains périmètres urbains des villes impériales, le domaine éminent de la plupart des immeubles guich a été accordé par dahir à titre collectif aux tribus occupantes. Ces immeubles sont actuellement soumis pour la plupart à la législation sur les terres collectives.

Les terres **naiba ou kharadj** : Il s'agit d'un statut en désuétude qui correspondait aux terres à vocation collective par droit de conquête. La tribu n'est qu'un simple concessionnaire de la jouissance. La presque totalité des terres naiba est actuellement attachée au régime des terres collectives. Les tribus qui les détenaient sont explicitement ou implicitement considérées comme propriétaires.

Les terres **collectives** couvrent environ 11.000.000 ha dont la plus grande partie est à vocation pastorale. La notion de propriété collective pose problème aussi bien sur le plan sociologique que juridique. L'origine des terres collectives a donné lieu à de nombreuses hypothèses. Elle remonte d'après certains auteurs à l'époque pré-islamique. Cette conjecture se renforce par les particularités juridiques du statut traditionnel de la terre qui ne correspondent ni à la conception occidentale de la propriété ni aux enseignements du fiqh en la matière.

Si la référence juridique des terres collectives est unique en l'occurrence le dahir de 1919 et les différents décrets qui sont venus le compléter ou le modifier légèrement, la pratique du terrain permet de rencontrer des situations différentes. En effet, à part le fait que c'est la même administration qui assure la tutelle, la loi laisse proliférer une infinie diversité qui porte sur les aspects les plus importants : organisation spatiale, système de répartition entre les ayants droit, degré de stabilisation des parts, dimension des parts, répartition entre parcours et terres de culture.

Sociologiquement et historiquement, l'appropriation collective est une forme de projection dans l'espace de collectivités humaines plus ou moins homogènes. Ces groupements ont toujours procédé à l'utilisation et à la valorisation des ressources naturelles en liaison avec la recherche d'un optimum qui rendait cette occupation étrangère à la logique territoriale, par conséquent flexible et parfois discontinue. Dans ces conditions la notion de collectif, conformément à la représentation que se font les collectivités de leur espace, s'accommode très mal avec les particularismes juridiques et rejoint partant la notion de territoire pastoral pour englober aussi bien les massifs forestiers que les parcours d'altitude asylvatique. Comme, cette représentation qui actionne l'évolution des groupes sur le terrain n'est pas comprise ou admise par les administrations, elle donne lieu souvent à des situations conflictuelles. Dans ce contexte caractérisé par la confrontation, on peut recenser une multiplicité de positionnements qui ont fini par fragiliser les règles d'exploitation de la ressource collective.

■ La loi sur le domaine forestier.

Le texte objet de la présente analyse est appelé à être rénové. Un projet de code est en effet en cours d'approbation. Il rend caduques certaines remarques mais ne remet pas en cause la philosophie globale de l'Administration.

Le domaine forestier comprenant la forêt, les dunes et les nappes alfatières relève du domaine privé de l'Etat. Les forêts et les nappes alfatières couvrent environ neuf millions ha. Plusieurs textes viennent définir le régime forestier, plus spécialement, le dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts, l'arrêté viziriel du 15 janvier 1921 réglant le mode d'exercice du droit au parcours dans les forêts domaniales, le dahir du 4 mars 1925 qui consacre la singularité de l'arganaïraie, et enfin l'arrêté du 16 avril 1946 relatif à l'aménagement sylvo-pastoral des massifs forestiers, on peut faire les remarques suivantes :

- ◆ ces textes privilégient l'aspect conservation et exploitation par l'Etat et considèrent les droits des collectivités comme des servitudes. Il s'en suit une prédominance de relations conflictuelles gérées jusqu'à tout récemment de façon répressive ;
- ◆ l'aménagement dit sylvo-pastoral ne prend pas en charge la problématique pastorale dans une perspective de continuité des terroirs. Le même territoire pastoral se trouve soumis à des régimes différents ;
- ◆ les droits de parcours en forêts reconnus aux collectivités riveraines sont entachés de précarité dans la mesure où ils sont incessibles et inextensibles et surtout parce que la concrétisation des concepts de collectivité usagère et de troupeau familial est rendue difficile aussi bien par la nature des enjeux politiques que par celle de la forêt elle-même.

D'un autre côté, le dahir du 20 septembre 1976 qui introduit l'idée de participation des populations au développement de l'économie forestière semble ignorer l'entité collectivité usagère et forcer l'arrivée de la commune rurale qui est porteuse d'autres enjeux. L'expérience des vingt dernières années consolide cette idée dans la mesure où les collectivités territoriales (commune rurale) ont totalement évacué les fonctions de gestion et de conservation du patrimoine au profit de celle de mobilisation des ressources issues des recettes des coupes forestières.

Ceci dit, il est difficile d'ignorer l'effort consenti par l'Administration des Eaux et Forêts dont la philosophie nouvelle est susceptible d'inaugurer une nouvelle phase. Cette ouverture s'est déployée dans un double sens. Au niveau pratique, certains essais expérimentaux d'opérationnalisation de l'approche participative et contractuelle ont

été mis en place dans le cadre des projets d'aménagement de bassins versants et du GEF RIF. Au niveau institutionnel, le projet de code trace de nouvelles perspectives encourageantes, notamment : - une ouverture bien que timide sur les riverains ; - le passage de la conservation à une vision dynamique qui intègre le concept de gestion et qui implique une démultiplication des usages de la forêt (chasse, bois, récréation,..) ; et la possibilité d'une contractualisation des actions d'aménagement avec les riverains ou avec des intervenants privés.

■ La loi sur l'eau.

La loi 10-95 sur l'eau représente un saut qualitatif important dans la manière d'approcher la ressource hydraulique. Elle est venue rassembler et mettre à jour une série de textes éparses datant du protectorat, et aussi introduire des innovations qui énoncent dans plusieurs domaines une volonté politique explicite d'introduire une vision stratégique qui associe des préoccupations de conservation et de gestion rationnelle de la ressource. La hiérarchisation des besoins, la domiciliation de la coordination et la police des eaux dans un département de mobilisation de la ressource et non de sa gestion peuvent prêter le flan à certaines critiques. Néanmoins comme on peut lire dans l'exposé des motifs, l'Etat prend à bras le corps sa fonction de puissance publique dont la responsabilité est de dimension historique.

Dans son exposé des motifs de la loi sur l'eau, le législateur place au niveau le plus haut la préoccupation de gestion rationnelle d'une denrée rare. L'Etat à ce propos revendique un rôle d'arbitrage "entre des besoins en continuelle croissance, souvent concurrentiels, voire contradictoires". Il se fixe entre autres objectifs celui "d'une gestion des ressources en eau dans le cadre d'une unité géographique, le bassin hydraulique, qui constitue une innovation importante permettant de concevoir et de mettre en œuvre une gestion décentralisée de l'eau". Il précise que le bassin hydraulique constitue l'espace géographique naturel le mieux adapté pour appréhender et résoudre les problèmes de gestion des ressources en eau.

Concernant la prévention de la pollution des eaux, la formulation explicite du libellé de l'article 54 interdit "de rejeter des eaux usées ou des déchets solides dans les oueds à sec, dans les puits, abreuvoirs et lavoirs publics, d'effectuer tout épandage ou enfouissement d'effluents susceptibles de polluer par infiltration les eaux souterraines ou par ruissellement les eaux de surface".

L'examen du texte de loi sur l'eau, permet de noter que la préoccupation environnementale n'a pas été suffisamment prise en compte. En effet celle-ci apparaît à la fin du préambule comme une retombée indirecte du dispositif institutionnel. Quand le législateur stipule : "Parmi les apports de cette loi figure également la contribution à l'amélioration de la situation environnementale des ressources en eau nationales".

Le fonctionnement des agences de bassin, reste à consolider eu égard à la complexité des tâches qui attendent. A l'amont, l'agence dépend pour la réussite de la mobilisation et la préservation de la ressource du département des Eaux et Forêts qui est mandaté pour la fonction de conservation des eaux et des sols, alors qu'à l'aval les ORMVA occupent déjà le terrain non seulement en tant que distributeur mais surtout en tant qu'agent qui assure la police des eaux dans le périmètre.

Il est trop tôt de porter un regard critique sur cette expérience deux années seulement après la mise en place de la première agence de Bassin qui domine le périmètre de Tadla, ni d'anticiper les réglages qui seront nécessaires au niveau opérationnel pour définir les prérogatives des gestionnaires de l'eau que sont les ORMVA et les producteurs d'eau que seront les agences.

■ La loi sur les périmètres de mise en valeur en bour.

La loi 33-94 sur les périmètres de mise en valeur en bour est venue répondre à un certain nombre de questions que se posait le Ministère de l'Agriculture concernant l'extension de sa politique volontariste sur les terres bour et la prospection des procédures permettant une intervention participative à une échelle humaine, maîtrisable et inscrite dans le dépassement des grands projets intégrés. Elle vise aussi la mise en place sur un espace circonscrit d'un paquet d'actions au niveau à la fois de la ferme et de la commune associant dans un même élan les agriculteurs, les élus et l'ensemble des services extérieurs. La loi est conçue aussi pour être l'outil juridique de mise en œuvre d'une partie de la stratégie foncière globale. Elle se présente ainsi en tant qu'ensemble cohérent et intégré de mesures qui doivent être mises en œuvre de façon progressive, sélective et participative.

L'évaluation des 25 projets de PMVB en cours d'exécution révèle de nombreuses difficultés de mise en œuvre. Celles-ci concernent en particulier l'obtention de l'adhésion des bénéficiaires et la coordination entre les services extérieurs. Elles soulèvent une série d'interrogations sur le devenir de cette expérience, et le référent technique qui préside au choix des zones, aux modalités de leur aménagement, et des choix techniques de leur mise en valeur.

La charpente centrale du texte et de la politique qu'il introduit repose sur un principe d'intensification de la production, lequel principe semble renvoyer exclusivement l'augmentation de la production céréalière. Le paquet technique standard d'aménagement est le même: épierrage, remembrement, aide à la mécanisation. Les préoccupations de conservation de la ressource à faible potentiel sont relativement marginalisées.

A un autre niveau, l'intégration des parcours au sein de ces interventions pilotées par l'aménagement foncier évacue la spécificité de ce type de démarche aussi bien pour

ce qui est du statut foncier des terres, de l'organisation des exploitants et de l'exploitation que du type d'aménagement à programmer. Les grands projets d'aménagement de parcours (Oriental, Errachidia) seront vraisemblablement de moins en moins envisagés du fait de l'abrogation du dahir de 1969 sur le Périmètre d'Aménagement Pastoral. En effet, les Directions Provinciales de l'Agriculture ont tendance à privilégier des projets à finalité agricole, relativement simples à exécuter, au détriment des projets pastoraux réputés plus complexes et plus difficiles à mettre en œuvre.

■ La loi sur le morcellement des propriétés agricoles.

La loi 34-94 a été promulguée pour faire face aux conséquences néfastes du morcellement des terres. Elle trace le cadre de mise en œuvre des mesures foncières visant l'extension de la limitation du morcellement de propriétés agricoles, en cours à l'intérieur des périmètres irrigués, à des périmètres de mise en valeur en bour.

Cette loi interdit les morcellements qui peuvent résulter des exploitations de moins de 5 ha dans les périmètres irrigués et inférieurs à un seuil minimum fixé par arrêté ministériel dans les périmètres de mise en valeur bour en fonction des conditions écologiques et des systèmes de cultures. Afin de dépasser les difficultés rencontrées auparavant, le partage de fait est interdit. En cas d'indivision, les co-indivisaires sont dans l'obligation, dans le cas de l'exploitation en commun comme en cas de partage, de trouver un arrangement qui ne remette pas en cause la prescription sur la superficie minimale.

En vue de créer un cadre favorable à l'application de la loi sur le morcellement, un désintéressement des co-indivisaires à sortir de l'indivision est envisagé sous la forme de prêt bonifié dont les modalités sont en cours d'élaboration. Cette perspective traduit un plus grand réalisme dans l'approche du Ministère de l'Agriculture. Elle illustre aussi que les solutions du secteur agricole ne peuvent être trouvées uniquement dans ce secteur.

■ La loi sur le micro-crédit.

Il s'agit du dahir n° 1-99-16 du 5/2/99 portant loi numéro 18/97. Ce texte qui vient régulariser la situation des associations qui durant les dernières années ont commencé à octroyer des petits crédits à des personnes morales et physiques est en fait une modification du dahir de 1958 sur les associations. Elle vient soustraire certaines catégories d'associations au régime général. Elle est à prendre en compte avec la loi 13/97 datée du même jour que la précédente portant création des groupement d'intérêt économique.

La première loi relative au micro crédit définit celui-ci comme "tout crédit dont l'objet est de permettre à des personnes économiquement faibles de créer ou de déve-

opper leurs propres activités de production ou de service en vue d'assurer leur insertion économique et en fixe le montant plafond à 50.000 Dh. Le texte fixe aussi les conditions d'accréditation des associations pour exercer cette activité, définit les caractéristiques morales et techniques des responsables de ces associations.

Le texte crée un conseil consultatif du micro crédit composé de représentants de l'administration, de représentants des chambres professionnelles et des associations de micro-crédit regroupées en fédération. C'est ce conseil qui statue sur les demandes d'autorisation et fixe les taux d'intérêt maximum. L'une des grandes innovations du texte par rapport au statut général des associations concerne l'élargissement des sources de financement. Outre les cotisations des membres, les associations de micro-crédit peuvent bénéficier des dons publics ou privés, contracter des emprunts, percevoir des intérêts.

3.1.2. Le processus de décentralisation et de déconcentration.

■ Les possibilités d'une gestion décentralisée.

La décentralisation a pour objet d'instituer une "auto-administration". Il s'agit d'une forme élaborée de reconnaissance de lieux locaux de souveraineté capable de s'exprimer à travers des mécanismes de représentation. Alors que la décentralisation a un contenu politique clair, la déconcentration qui est son pendant technique est fondée sur un objectif de rationalisation du déploiement des services administratifs sur tout le territoire. Son objectif, comme son contenu sont pratiques. Les processus de décentralisation et de déconcentration doivent normalement aller ensemble parce que le succès d'une politique de décentralisation dépend du niveau de déconcentration pratiqué.

Le dispositif institutionnel de la décentralisation est presque achevé. La constitution de 1996 est venue consacrer ce choix politique dans le titre 11 (articles 100 et 101) en créant les régions et les communes. Elle a aussi posé les limites de ce choix en faisant du gouverneur l'exécutif unique de ces collectivités territoriales. Le bilan de l'évolution de la politique de décentralisation depuis son inauguration effective par le dahir de 1976 créant les communes rurales et urbaines est mitigé. Si les structures régionales sont encore à l'état de projet avancé prometteur, les collectivités locales ont déjà quelques années derrière elles. Ce qui permet de cerner les atouts et les limites d'un projet d'immersion de la structure dans cet environnement.

Il est certain que la commune rurale est du moins sur le plan théorique, le cadre le plus approprié pour l'élaboration d'une vision de développement durable et pour servir de relais efficace avec les collectivités humaines et territoriales de base (lignages, douars). Le texte de 1976 dit aussi Charte Communale constitue une réalisation importante dans le processus de décentralisation. La pratique d'une vingtaine d'années consolidée par quatre mandats d'élus locaux permet d'en révéler les atouts mais aussi

les limites dans une perspective d'institutionnalisation de la participation des populations à travers leurs représentants à un processus négocié de développement durable.

Le texte ne manque pas d'atouts même si les vingt dernières années ont montré ses limites. Il est indéniable que les assemblées représentatives disposent des attributions importantes (vote du budget, examen et approbation des comptes, définition du plan de développement économique et social). La pratique et aussi les textes font ressortir comme élément important la personne du président. Celui-ci est le véritable animateur de la vie communale : il a la charge d'exécuter le budget de la commune, de conserver et d'administrer les biens de la commune, de prendre des mesures de police administrative qu'il exécute par arrêtés ou par des mesures individuelles (injonction, interdiction de passer des marchés de travaux, de fourniture ou de prestation de service). Cette position est de plus en plus l'objet de remises en cause intervenant à intervalle régulier et coïncidant avec une période de deux ans, date du renouvellement des bureaux des communes.

■ Les limites d'une gestion décentralisée.

Les limites de l'expérience de décentralisation sont de trois sortes : structurelles; institutionnelles et politiques. **Sur le plan structurel**, on constate que les quatre indicateurs de décentralisation concernant le Maroc se trouvent encore à des niveaux modestes : la part des dépenses des structures locales dans les dépenses totales de l'Etat 8 %, la part des recettes locales sur le total des recettes de l'Etat : 5%, le taux de couverture des dépenses locales par les recettes locales 53% et enfin le niveau de contrôle directe des élus locaux sur la dépense locale qui ne dépasse pas 4,5%.

Par ailleurs, on peut relever aussi d'autres limites structurelles ayant trait à la faiblesse des ressources mobilisables par la quasi totalité des 1297 communes rurales. Pour la majorité des communes, la moyenne des budgets de fonctionnement et d'équipement cumulée ne dépasse pas un million de dirhams dont plus de 50% est consacré aux dépenses de personnel. L'encadrement administratif et technique est caractérisé par un déséquilibre entre niveau de maîtrise et des autres catégories de personnels : la part des cadres supérieurs dans l'encadrement administratif et technique ne dépasse pas 6,4% dans les communes rurales contre 76% de personnel non qualifié.

Il faut ajouter aussi à ces handicaps le faible niveau d'une partie des élus qui se traduit par la méconnaissance des textes et constitue une contrainte majeure.

Sur le plan technique, la mise en pratique des textes organisant les finances locales souffre de certaines limites de partage de pouvoir entre la tutelle et les élus. En effet on peut citer entre autres pouvoirs de la tutelle: le pouvoir de contrôle tant de l'activité du conseil que des conseillers eux-mêmes, le pouvoir de gestion des affaires de la commune en l'absence du conseil, le pouvoir de convocation de l'assemblée com-

munale, l'approbation préalable dans les domaines divers d'action du conseil et du président (le budget, les emprunts, la taxation, les concessions, les gérances, les participations financières, les opérations sur les biens immeubles de la communes, les baux d'une durée supérieure à 10 ans, l'acceptation de dons ou de legs par la commune).

Enfin sur le **plan politique**, on peut relever les principaux maux qui ont caractérisé les processus électoraux dans leur ensemble bien qu'ils ne soient pas spécifiques au Maroc et aussi le faible encadrement politique qui a une incidence directe sur les majorités au sein des assemblées et sur l'ébauche d'une vision claire de la politique locale.

Le niveau régional de la décentralisation autorise un certain optimisme. En effet la création d'une nouvelle collectivité territoriale traduit un choix politique certain de décentralisation. Toutefois, le dispositif de régionalisation associe des impératifs paradoxaux, ceux de la représentativité, que traduit le mode de scrutin et ceux de la maîtrise politique du processus, que traduit la place stratégique qu'occupe la personne du gouverneur dans l'édifice institutionnel qui demeure le chef de l'exécutif régional.

Par ailleurs, le budget débloqué au profit des régions reste très faible, 100 millions de DH en 1997 soit à peu près 6 millions de DH par région. Ce montant est destiné à couvrir uniquement les frais de fonctionnement.

■ La déconcentration.

Théoriquement, la déconcentration se présente comme un système d'organisation administrative qui consiste à remettre d'importants pouvoirs de décisions dans des matières plus ou moins étendues à des agents locaux répartis sur l'ensemble du territoire national liés au pouvoir central par une obéissance hiérarchique. Elle est considérée comme l'outil qui rend effective toute politique de décentralisation.

Si le discours politique sur la déconcentration ne pose pas de problème dans la mesure où les plus hautes autorités ont montré leur engagement solennel pour cette option, l'évaluation de l'effectivité de la déconcentration de l'administration suggère l'existence de certaines difficultés. Ce constat est confirmé par au moins deux indicateurs: le niveau de couverture du territoire en équipements publics et le type de prestation que l'administration est susceptible de fournir sur place sans que le contribuable ait besoin de se rendre à la capitale ou au chef lieu régional, et le type de pouvoir dont disposent les services déconcentrés et le degré d'autonomie qu'ils peuvent avoir dans la conduite des affaires locales.

Concernant le premier indicateur, on relève que l'axe atlantique mobilise l'essentiel des équipements. Les provinces anciennes ont pu réaliser un niveau de déconcentration appréciable respectivement pour ce qui est des pouvoirs régionaux et des services

sociaux, alors que les services de soutien à la production accusent un certain retard. Les provinces issues des derniers découpages souffrent d'un déficit chronique en services extérieurs.

Concernant le second indicateur relatif au niveau effectif de l'autonomie des services extérieurs, on peut observer à partir de l'analyse des administrations de l'agriculture une quasi absence d'initiative locale. La création des DPA n'a pu lever que partiellement la contrainte du cloisonnement entre service et leur dépendance de leurs directions centrales.

La réforme apportée par la loi de 1976 sur la décentralisation-déconcentration a par ailleurs renforcé le rôle des gouverneurs, devenus, à l'échelle provinciale, de véritables représentants des différents ministères. Ceci s'est traduit par une certaine efficacité dans la mise en oeuvre de programmes impliquant plusieurs départements et par une meilleure utilisation des moyens, souvent limités dont peuvent disposer les structures provinciales et locales.

3.1.3. Le cadre institutionnel de déploiement de l'action de l'Etat.

■ Le Conseil Interministériel Permanent du Développement Rural.

La priorité accordée au développement rural s'est traduite par la création, en novembre 1998, du Conseil Interministériel Permanent du Développement Rural. Ce Conseil, présidé par le Premier Ministre, est composé de tous les ministres dont les départements interviennent dans le monde rural. Il est investi de la mission de conception, d'orientation et de coordination de l'action gouvernementale en matière de développement rural.

Le Conseil Interministériel Permanent du Développement Rural se réunit systématiquement le mois d'octobre de chaque année et à chaque fois que le besoin se fait sentir. Durant sa session ordinaire, il procède à l'approbation des programmes et à la définition de leur mode de financement. Le suivi des opérations courantes est confié à un comité interministériel ad hoc constitué des représentants des départements ministériels représentés au sein du Conseil. Ce comité, dont le secrétariat permanent est assuré par le Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts, est chargé de proposer des programmes pour l'approbation du Conseil et de dresser un rapport annuel sur l'évaluation de l'état d'avancement des programmes approuvés par le Conseil.

■ L'agence de développement économique et social.

Le projet d'une agence de développement économique et social (ADES) a été annoncé par le Premier ministre lors de la déclaration générale du gouvernement en 1998.

La loi n°12/99 portant création de l'agence fut adoptée durant la session d'hiver de 1999. Comme le note le préambule, la création de l'ADES s'assigne comme objectif fondamental l'atténuation du déficit social qui touche plus particulièrement les couches vulnérables. Il s'agit d'un établissement public qui se caractérise par sa souplesse de gestion et par sa démarche participative et communautaire.

L'ADES est destinée à intervenir en partenariat avec les collectivités locales, les opérateurs institutionnels et privés, les ONG ainsi qu'avec l'administration locale. L'ADES aura pour champ d'action :

- ◆ le développement communautaire (santé primaire, nutrition, éducation de base, appui aux travaux de petites infrastructures),
- ◆ les petits travaux d'utilité publique (pistes rurales, petite irrigation, électrification, travaux à haute intensité de main d'œuvre), le développement de la micro et petite entreprise,
- ◆ le renforcement des capacités institutionnelles des partenaires locaux, notamment les ONG.

Le texte créant l'ADES rappelle que pour tous ces objectifs l'ADES s'efforcera de fournir aux pauvres des services en adoptant une approche novatrice qui intègre la population bénéficiaire à tous les stades des projets ; il assure que les principes d'autonomie de gestion, de transparence et de flexibilité seront respectés. La lecture du texte de loi portant création de l'agence permet de noter qu'il s'agit d'une nouvelle génération d'organisme de développement portée par une philosophie nouvelle intégrant, du moins au niveau du texte, tous les principes fondateurs du développement participatif.

■ L'Agence pour la Promotion et le Développement des Provinces du Nord.

La création de l'agence pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et des provinces du Nord (ADPN) traduit la volonté des pouvoirs publics de favoriser le désenclavement des régions du Nord et de promouvoir l'intégration de leur économie dans le tissu économique national.

L'espace d'action de l'ADPN, doté de deux façades maritimes, compte trois régions administratives, trois préfectures et neuf provinces et abrite 25% de la population du pays. Cet ensemble géographique qui dispose d'une grande diversité naturelle et climatique et d'un potentiel touristique et agricole important, demeure néanmoins menacé par les processus de dégradation accentués par l'enclavement de la zone, la fragilité des milieux, la rareté des opportunités d'emploi et l'importance des flux migratoires.

Pour relever tous ces défis, l'ADPN s'est vue confier une triple mission de mise en cohérence des interventions des opérateurs publics et privés dans sa zone d'action, de recherche de moyens de financement de programmes économiques et sociaux intégrés et du suivi de l'exécution, pour le compte de l'Etat, des projets économiques et sociaux mis en œuvre dans les régions du Nord.

Pour s'acquitter des missions qui lui sont assignées, l'agence a adopté une approche d'intervention originale et souple. Celle-ci privilégie l'appui aux collectivités territoriales et locales, l'action concertée sur un espace délimité, l'encouragement des partenariats et la participation des populations. L'intervention de l'agence est différenciée selon la nature des projets et le statut des opérateurs. Son apport consiste le plus souvent à :

- ◆ favoriser la coordination et l'intégration des actions de l'Etat et des collectivités locales;
- ◆ inciter à l'émergence de projets par l'assistance technique et l'appui financier ;
- ◆ promouvoir la réalisation de montages financiers à partir du budget de l'état et de la coopération internationale ;
- ◆ Promouvoir la mise en place de projets économiques par la réalisation, en partenariat, d'équipements de zones industrielles, de locaux professionnels et par le soutien au secteur privé.

■ La Fondation Mohamed V de Lutte contre la Pauvreté.

La Fondation Mohamed V pour la solidarité, association à but non lucratif, a été créée en 1999 dans le but d'intégrer l'élément humain dans le processus de développement socio-économique. La stratégie de la Fondation vise à promouvoir une nouvelle culture de solidarité et de lutte contre la pauvreté. Pour cela, la Fondation Mohamed V n'a pas l'ambition de se substituer aux différents acteurs agissant dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Elle se propose plutôt d'intervenir pour sensibiliser les citoyens à intégrer la dimension sociale dans leur comportement quotidien afin de contribuer au recul de la pauvreté et au développement socio-économique du pays.

L'action de la Fondation s'inscrit dans la durée. A cet effet, elle se propose de mobiliser les associations poursuivant les mêmes objectifs, d'appuyer leur développement et la qualité de leurs prestations, et de renforcer leur capacité de gestion et de bonne gouvernance.

La création de la Fondation Mohamed V, au moment même où le PAN est en cours d'élaboration, représente un acquis considérable et un facteur favorisant la réalisation des résultats escomptés de la mise en œuvre du PAN. Les objectifs et le mode de fonctionnement et de gestion de la Fondation, notamment ceux relatifs à la transparence

et à la bonne gouvernance, répondent parfaitement à l'ensemble des préalables requis pour assurer un financement approprié des actions de lutte contre la désertification.

3.2. Le Code des Investissements Agricoles.

Le Code des Investissements Agricoles (CIA), promulgué en 1969, constitue l'un des principaux instruments de la modernisation de l'agriculture marocaine. Cette charte composée de 17 dahirs, 19 décrets et 13 arrêtés, définit, dans un cadre contractuel, l'ensemble des incitations proposées par l'Etat ainsi que les obligations de mise en valeur des producteurs. Elle consacre l'attitude dirigiste de l'Etat et confirme ses rôles de concepteur, régulateur et promoteur en matière de développement agricole. L'orientation générale de politique agricole découlant du code des investissements agricoles a été ainsi caractérisée :

- une agriculture étroitement dirigée : l'Etat décide, conçoit et réalise l'équipement et l'aménagement de l'espace rural,
- une agriculture subventionnée : non seulement les agriculteurs recevaient de nombreuses aides, mais en plus ils bénéficiaient de dérogations apportées même aux principes du code, notamment en matière d'application des redvances de l'eau d'irrigation,
- une agriculture essentiellement productiviste : l'économie et la préservation des ressources ne constituent pas des préoccupations du code. Le soutien des prix à la production et la prescription de certains assolements uniformes pour des zones écologiquement différentes en constituent l'illustration.

Le CIA, tout en adoptant une approche intégrée dans un souci de rentabiliser les investissements consentis par la collectivité nationale, focalisait son action essentiellement sur la mise en valeur des périmètres irrigués. Les aides apportées par l'Etat ont toutefois évolué. Ainsi, déjà en 1986, l'Etat a procédé à l'assouplissement des procédures d'octroi des aides prévues par le CIA par la création du Fonds de Développement Agricole. Plus tard, le CIA a fait l'objet d'une nouvelle restructuration par laquelle les subventions accordées par l'Etat en vue de l'acquisition des intrants ont été progressivement remplacées par d'autres visant le renforcement des investissements privés. Les montants de ces derniers ont été plafonnés pour faire bénéficier le maximum d'agriculteurs.

Si le CIA a pleinement rempli sa mission à une époque pendant laquelle les structures agraires présentes nécessitaient la mise en œuvre de mesures d'incitations pour promouvoir l'initiative privée, une nouvelle approche s'impose en raison de la place qu'occupent désormais les mécanismes du marché dans le secteur agricole. Dans ce sens, une évaluation récente du bilan du CIA a révélé en effet des déficiences, des effets pervers, des incohérences et l'ineffectivité des concepts qui le sous-tendent au regard des nouvelles orientations de la politique agricole marquée par la libéralisation des filières de production, le désengagement de l'Etat et la protection des ressources naturelles.

Se basant sur les résultats de cette évaluation, le Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes a engagé une réflexion concertée visant la refonte du CIA pour le rendre plus compatible avec les nouvelles exigences d'équité, de prise en compte des spécificités agro-écologiques régionales et des aptitudes des terres, ainsi que des impératifs de gestion durable des ressources naturelles, et d'intégration de l'agriculture dans un processus de développement rural équilibré.

3.3. Les mécanismes de financement.

La CCD reconnaît l'importance fondamentale de la question du financement pour la réalisation de ses objectifs. Un certain nombre de clauses sont d'ailleurs spécifiquement consacrées aux ressources et aux mécanismes financiers (Articles 20 et 21 de la CCD). Ces dispositions mettent l'accent en particulier sur :

- ◆ le recours à de multiples sources de financement ;
- ◆ le renforcement de l'efficacité des sources et des mécanismes de financement existants ;
- ◆ le développement d'approches nouvelles et novatrices, pour mobiliser et achever au niveau local les ressources nécessaires aux activités de lutte contre la désertification.

Dans le cas du Maroc, en dépit de la panoplie de moyens de financement réglementés, il est généralement admis que leur mobilisation n'est pas aisée. Les activités ayant trait à la lutte contre la désertification sont en effet multiples et éparpillées dans divers départements ministériels. Les comptes d'affectation spéciale déjà existants ont souvent des affectations de dépenses spéciales ou sont créés pour des objets ponctuels, comme c'est le cas du compte de lutte contre les effets de la sécheresse. Or, les opérations de lutte contre la désertification sont par nature multisectorielles et s'inscrivent nécessairement dans la durée. A ce titre, leur financement ne peut s'envisager qu'à travers des dotations permanentes allouées à une structure chargée d'une mission horizontale.

Les collectivités locales et les institutions financières s'occupant du développement local n'ont jusqu'à présent pas montré d'intérêt particulier à la prise en charge des activités de conservation et de réhabilitation des ressources naturelles et du développement rural. Les raisons en sont l'indigence des moyens humains et matériels dans le cas des communes et l'insuffisance des garanties, et le coût élevé de la gestion des impayés dans le cas des organismes de financement.

Par ailleurs, les actions visant un développement de proximité centré sur les besoins de base des collectivités humaines rurales ou périurbaines se heurtent à plusieurs obstacles. En plus de la raréfaction des ressources allouées aux secteurs sociaux à la suite

des différents plans d'ajustement structurel, on peut aussi faire mention de deux autres problèmes fondamentaux. Le premier est lié aux modalités de mobilisation des ressources pour les actions de proximité, pour lesquelles le dispositif institutionnel en vigueur est inadapté. Le second est un problème d'échelle d'intervention qui renvoie à l'absence de procédures permettant aux communautés de base situées à une échelle infra communale d'accéder à des modes de financement appropriés.

Ces limites suggèrent la nécessité de mettre en place un mécanisme complémentaire et novateur de financement du développement local et des opérations de lutte contre la désertification. La conception de ce mécanisme doit consacrer aux entités gouvernementales le rôle qui leur est assigné selon les termes de la CCD, à savoir de créer les conditions générales encourageant les particuliers et les associations communautaires à se prendre en charge. Cette conception doit aussi s'appuyer sur des mécanismes qui associent la question des ressources financières à celle de la participation. Il s'agit en effet de renforcer les voix des populations locales dans le cadre du processus décisionnel en matière de détermination des priorités et d'allocation des ressources dans la lutte contre la désertification. A ce titre, le mécanisme financier en question devrait être un instrument puissant et efficace d'une véritable approche participative.

Chapitre 4. Revue des plans et des programmes.

Une revue des principaux programmes qui intéressent directement ou indirectement la problématique de lutte contre la désertification n'est pas superflue à ce stade de la réflexion sur le PAN. Celui-ci postule en effet une nouvelle vision stratégique qui permet de redéfinir les priorités et réviser après évaluation les procéduriers. La revue a par conséquent deux objectifs, montrer les efforts consentis par la puissance publique, leur continuité et aussi leur ancienneté, et pointer leurs acquis et surtout leurs limites afin d'envisager dans la perspective du PAN une nouvelle articulation entre les programmes sectoriels et transversaux et les moyens supplémentaires qui vont être mobilisés par le PAN.

Plusieurs plans, stratégies et programmes ont vu le jour récemment. Bien que la plupart de ces stratégies ne soient pas encore traduites dans des programmes d'actions concrets, il n'empêche que le processus de leur élaboration a donné lieu à une réflexion approfondie et holistique sur le diagnostic de la situation actuelle, l'identification des contraintes, et la définition d'une nouvelle approche de développement.

Certains de ces plans, stratégies et programmes ont pour finalité d'appuyer le processus de développement agricole, ou ont une portée sectorielle clairement affichée. D'autres, plus rares, visent plutôt une mission horizontale de développement intégré, impliquant plusieurs acteurs. Une dernière catégorie regroupe une génération de programme transversaux s'inscrivant dans le cadre d'une politique de résorption du retard du Maroc dans les domaines sociaux et donnant un contenu concret aux politiques de lutte contre la pauvreté. L'intégration de ces programmes dans le champ de compétence du PAN trouve sa justification dans l'approche retenue. Celle-ci considère la pauvreté comme indissociable de la problématique de la désertification. Dans ce qui va suivre, nous seront passés en revue à travers l'analyse de trois catégories de stratégies et programmes, leurs objectifs respectifs, les approches retenues, les acquis, les incohérences et les facteurs de blocage.

4.1. Le Plan Directeur de la Vulgarisation.

Le plan directeur de la vulgarisation (PDV), initié en 1986, se proposait d'assurer l'appui nécessaire en information et conseil technique au secteur agricole. Il poursuivait trois objectifs principaux :

- le renforcement des liaisons entre les services de vulgarisation, d'enseignement, de recherche et les agriculteurs en vue de garantir un transfert efficace des technologies existantes ;
- l'introduction d'une méthode structurée de contacts entre les vulgarisateurs et les agriculteurs (vulgarisation rapprochée) ;

- l'augmentation de la production agricole et des revenus des agriculteurs.

L'élaboration du plan directeur de la vulgarisation coïncidait avec l'application du programme d'ajustement structurel. A ce titre, le PDV était perçu comme un moyen de compenser en partie les retombées négatives du désengagement de l'Etat. Cette compensation, prend la forme d'un renforcement des activités de formation, de la recherche adaptative et des efforts de vulgarisation. La mise en œuvre du PDV a été envisagée sur deux phases de cinq ans chacune. La seconde phase, lancée sous l'appellation Projet de Recherche et de Vulgarisation (PRD), était consacrée à :

- ◆ la réorganisation de la vulgarisation aux niveaux central, régional et local ;
- ◆ la mise en place d'un système de formation permanente pour le personnel de la vulgarisation ;
- ◆ l'examen de la pertinence des méthodes de vulgarisation rapprochée et de vulgarisation de masse ;
- ◆ la mise en œuvre d'un programme de recherche développement dans le bour défavorable ;
- ◆ la promotion et le renforcement d'actions de vulgarisation auprès des femmes ;
- ◆ l'établissement d'une unité pour le suivi et le contrôle du projet.

Le bilan de cette seconde phase met en évidence l'inadéquation des moyens mobilisés très modestes et des objectifs ambitieux qui lui ont été assignés. Ainsi, seuls 56 Centres de Travaux (CT) et 19 Centres de Mise en Valeur ont été touchés par le PRD. L'action la plus concrète menée dans ces centres, à travers le PRD, concernait la mise à niveau technique du personnel exerçant dans ces centres. Les restrictions budgétaires n'avaient malheureusement pas permis la restructuration et le renforcement nécessaires des services de vulgarisation au niveau provincial.

D'un autre côté, en dépit de la disponibilité constatée des agriculteurs à adopter les technologies proposées quand elles sont adéquates, le déficit en technologies appropriées et la quasi absence de liens structurés entre les établissements de recherche et ceux chargés de la vulgarisation ont limité la portée des performances du PRD en matière de transfert de technologie. Enfin, l'évaluation des différentes méthodes de vulgarisation testées a révélé qu'aucune de ces méthodes n'était applicable à l'ensemble du territoire national, compte tenu de la grande diversité qui caractérise le secteur agricole au Maroc. Aussi, a-t-il été suggéré d'envisager une utilisation complémentaire des quatre méthodes testées, en tenant compte des spécificités locales, des besoins des agriculteurs et des ressources humaines et matérielles disponibles.

4.2. Les Plans et programmes intégrés.

4.2.1. Le Programme de Développement Economique et Rural du Rif Occidental (DERRO).

Le programme DERRO, est l'un des premiers projets qui visait directement les ressources naturelles. Il a été lancé en 1965 et recadré en 1968. Il se proposait de contribuer au développement rural du Rif Occidental et de maîtriser les risques d'érosion qui menacent cette région. Les actions entreprises dans le cadre de ce projet comprenaient les plantations fruitières, les travaux d'aménagement foncier, l'amélioration de la conduite des troupeaux, l'ouverture des pistes, l'aménagement de sources et la lutte contre l'érosion.

Ce projet, programmé pour une période de 25 ans, a été piloté par le Ministère de l'Intérieur. Son approche d'intervention consistait à transformer les systèmes de production céréales-élevage sur parcours en systèmes où l'arboriculture et l'élevage basé sur les cultures fourragères deviendront dominants. Pour cela, le projet réalisait des travaux de lutte contre l'érosion sur les versants menacés et œuvrait pour la réduction des surfaces emblavées au bénéfice de l'arboriculture, des cultures fourragères et des parcours aménagés. Les résultats réalisés à travers ce projet demeurent toutefois très modestes eu égard aux ressources financières non négligeables dont il a bénéficié. Les populations n'ont participé à aucune des étapes du projet. Leur implication s'est limitée à l'exécution, comme salariés, d'actions du projet ou à la collecte des indemnités distribuées.

4.2.2. Le Plan national de lutte contre la désertification.

Le plan national de lutte contre la désertification a été élaboré en 1986, conformément aux recommandations de la Conférence sur la Désertification. La préparation de ce plan avait été menée par une commission d'experts nationaux et composée des représentants des départements de l'Agriculture, des Travaux Publics, de l'Intérieur et de l'Energie. Le rapport de la commission a été validé par les départements ministériels concernés. Il a été inclus dans la note d'orientation du plan de développement économique et social de l'époque. La préparation du plan national de lutte contre la désertification visait deux objectifs essentiels: l'analyse des réalisations et des contraintes rencontrées dans la mise en œuvre des programmes de lutte contre la désertification, et la proposition d'une stratégie de lutte contre la désertification.

Par ailleurs, le plan privilégiait deux secteurs jugés prioritaires à savoir le pastoralisme et l'approvisionnement en combustibles ligneux. Ainsi, des actions ont été proposées pour chacun de ces deux secteurs. Il faut noter que la principale entrave à la réalisation du plan national de lutte contre la désertification est l'absence d'un cadre institutionnel approprié pour mettre en œuvre ce plan. A défaut de ce cadre, l'intervention intégrée ne pouvant être envisagée, chacun des acteurs a tout simplement continué à conduire ses activités comme à l'accoutumé.

4.2.3. Les projets de développement intégré (PDI).

Les PDI qui constituent une option globale et volontariste de la politique publique agricole ont concerné une génération de projets impulsés par la Banque Mondiale à la fin des années 1970. Les PDI ont été mis en œuvre dans une première phase, puis étendus dans les zones de bours favorable. Ultérieurement, à des régions moins favorables. Les PDI couvraient presque un million d'hectares et visaient généralement des zones de céréaliculture, où l'élevage extensif revêt une importance palpable dans l'économie des exploitations traditionnelles.

Les PDI, ont constitué en leur temps un moment de rupture avec les anciennes politiques sectorielles; le mot d'ordre était l'intégration. Les directions provinciales de l'agriculture nouvellement créées devaient en être le moteur. Elles étaient censées entraîner dans leur sillage les autres départements ministériels. Il faut distinguer à ce propos deux générations voire trois générations si l'on prend en compte les PDRI :

- la génération des projets portée par une philosophie interventionniste, basée sur des actions descendantes qui se surimposent aux systèmes de production locaux et aux sociétés locales dont l'expression des besoins et des aspirations n'était pas suffisamment pris en compte,
- les PDI de la deuxième génération, dont celui du Moyen Atlas Central qui ont essayé d'intégrer davantage la variable connaissance des populations et enfin la génération des PDRI qui ont explicitement engagé la réalisation d'un développement participatif et intégré en essayant de maîtriser la question de l'échelle d'intervention.

4.2.4. La stratégie de développement rural.

La stratégie de développement rural, à l'horizon 2020 retrace de façon explicite les nouvelles options définies par les pouvoirs publics en matière de développement rural. Le document confirme la vocation rurale du développement. Il se propose d'analyser les atouts et les contraintes du monde rural par rapport à une vision qui intègre les impératifs de sauvegarde et de protection de l'environnement et souligne les possibilités qu'offrent pour le milieu rural, les secteurs de l'élevage, de l'artisanat, du tourisme et de la pêche.

Le document actualise une stratégie basée sur trois axes principaux nourris par toute une série de mesures :

- l'impératif de sécurité alimentaire sans renier la nécessité d'une intégration au marché ;
- la nécessité d'une approche différenciée selon les spécificités agro-écologiques (zones de montagnes, zones arides et semi-arides, bours favorable,...) et selon les niveaux d'intervention (exploitation familiale, exploitation commerciale, commune rurale, centre autonome, province,...) ;

- la nécessité d'un investissement au niveau du capital humain et le renforcement des associations d'agriculteurs et de leur capacité à concevoir et à exécuter des programmes de développement dans le cadre de relations contractualisées.

4.3. Les Plans et programmes appliqués à des espaces spécifiques.

4.3.1. Sur l'espace pluvial : Le Plan Directeur de Gestion Conservatoire des Terres Bour.

L'élaboration du Plan Directeur de Gestion Conservatoire des Terres en Zones Bour s'inscrit dans le cadre de la nouvelle politique des pouvoirs publics, plus attentive aux exigences du développement des zones d'agriculture pluviale. Dans ce contexte, le Plan Directeur de la Gestion Conservatoire des Ressources en Zones Bour marque la prise en compte, dans le processus de développement, de l'ensemble des terres agricoles. Il intègre le paramètre de durabilité, et projette de guider à moyen et long termes les grandes lignes du programme national de développement des terres bour, qui couvrent plus de huit millions d'hectares et concernent 35% de la population.

L'instrument principal - outre les projets de lois sur la limitation du morcellement, la réglementation des baux ruraux et la protection des terres contre l'urbanisation - qui devrait permettre la mise en œuvre de ce plan directeur, est la loi 33-94. Celle-ci introduit le concept de Périmètre de Mise en Valeur en Bour et définit le cadre et les nouvelles modalités de l'intervention de l'Etat en matière de développement agricole.

Les périmètres de mise en valeur en bour couvrent en général la superficie d'une ou deux communes rurales. Ils sont délimités par décret promulgué après avis de la ou les communes concernées. Une fois les contraintes rencontrées dans ces périmètres sont identifiées, ces derniers font l'objet de programmes d'action intégrés de développement agricole axés sur l'exploitation agricole et avec la participation effective des représentants de la population, de la chambre d'agriculture et de l'administration.

Le contenu de la loi 33/94 est attrayant de par sa conception originale : échelle maîtrisable d'intervention, aménagement intégré, participatif et décentralisé. L'analyse de ce contenu et des modalités de sa mise en œuvre sur le terrain montre que la politique préconisée à travers la loi est confrontée à une série de problèmes au niveau de la mise en œuvre : adéquation des procédures budgétaires, fonctionnement effectif de la concertation entre administrations et degré de déconcentration.

4.3.2. Sur l'espace forestier : La stratégie de Développement de la forêt.

Le domaine forestier a fait récemment l'objet d'une réflexion approfondie sur le secteur, couronnée par la tenue du Colloque National sur la Forêt tenu en mars 1996 à Ifrane. Parmi les retombées de ce processus, figurent en particulier la restructuration de l'Administration forestière, la redéfinition de sa mission, et l'élaboration de stratégies sectorielles visant un développement partenarial et durable de la forêt marocaine. Le programme forestier national élaboré en 1999 prend en compte toutes les variables de l'environnement forestier (milieux physique et biologique, démographie, groupes sociaux, cadres législatif et institutionnel) et les intègre dans un ensemble cohérent, s'articulant autour de cinq axes :

- ➔ la gestion patrimoniale de la forêt ;
- ➔ la vision à long terme du développement forestier ;
- ➔ le développement des zones périforestières ;
- ➔ le développement d'actions de partenariat ;
- ➔ la réforme du système de financement du secteur.

Des actions concrètes ont été identifiées dans cette stratégie. La quantification et la répartition géographique de ces actions ont été précisées dans le plan directeur de reboisement, le plan national d'aménagement des bassins versants, le plan directeur des aires protégées et le plan national du bois énergie.

■ Les Plans de Reboisement.

Le Plan National de Reboisement fut élaboré en 1970 en vue de fournir les éléments de réponse aux besoins du pays en matière de production de bois, de protection des sols contre l'érosion, et d'espace de récréation. Ainsi, ce plan prévoyait, à l'horizon 2000, la plantation de 662.000 ha répartie entre 355.000 ha de forêts de production, 115.000 ha de reboisement mixte (production et protection), 185.000 ha de forêts de protection et 7.000 ha à but récréatif. Cet objectif n'a été réalisé que partiellement, le rythme de reboisement retenu pour atteindre les objectifs du PNR a été actualisé à maintes reprises pour l'ajuster à la révision des hypothèses concernant les niveaux de production sur lesquels a été basé le PNR.

Pour ce qui est du PDR, finalisé en 1997, ce plan répond à une recommandation formulée dans la stratégie de développement forestier. En s'inscrivant dans une vision à long terme, ce plan se propose de fournir une réponse durable aux besoins prioritaires en produits forestiers. Le plan recommande la réalisation de cet objectif ambitieux à travers le développement d'un partenariat, permettant de multiplier l'action de reboisement auprès d'un plus grand nombre d'intervenants publics et privés, et la contribution à des programmes locaux sur une base participative. Le PDR suggère enfin des reboisements de production de bois et de biomasse combustible, de protection, de

récréation et sylvo-pastoraux.

Les besoins de reboisement ont été évalués théoriquement à 5.000.000 ha. Des contraintes physiques, techniques, socio-économiques et financières ont imposé une révision à la baisse de cette surface, conduisant à une option stratégique de reboisement à l'horizon 2025 de 1.500.000 ha. Sur cette surface potentielle, 500.000 ha seraient reboisables en 10 ans.

■ **Le Plan National d'Aménagement des Bassins Versants.**

L'élaboration du Plan National d'Aménagement des Bassins Versants fut lancée en 1990 par l'Administration des Eaux et Forêts et de la Conservation des Sols. Ce plan, dont la préparation a été achevée en 1996, a évalué le bilan de l'expérience marocaine en matière d'aménagement des bassins versants, proposé des recommandations susceptibles d'améliorer la qualité des projets d'aménagement des bassins versants et identifié les bassins versants prioritaires à aménager ainsi que les mécanismes de financement. Les conclusions de ce plan concernent la classification des bassins versants selon le degré de sévérité de l'érosion et l'approche à retenir en matière d'aménagement des bassins versants. Elles rendent compte aussi des conséquences financières de l'inaction, extrêmement coûteuses, notamment au niveau agricole, au niveau de la durée de vie des barrages et plus généralement du développement économique et social du pays.

Le classement des priorités pour les 22 bassins versants en amont des barrages, couvrant une superficie de 15 millions ha, révèle que 11 millions ha sont jugés à risques, alors que 3 millions ha sont à aménager d'urgence. Par ailleurs, le plan suggère la nécessité de consolider le concept étroit d'aménagement des bassins versants par un autre plus large de développement des zones de montagnes, basé sur des programmes conçus selon une approche participative, menés à petite échelle et étalés sur de longues durées. Les fonds nécessaires au financement du plan d'aménagement des bassins versants sont à leur tour considérables. Ils sont estimés à 150 millions Dh/an, pour une superficie à traiter de 75.000 ha/an.

■ **Le Plan Directeur des Aires Protégées.**

Le Plan Directeur des Aires Protégées (PDAP) du Maroc fût élaboré en 1996. Ce plan vise à identifier et cartographier les sites présentant un intérêt biologique et écologique (SIBE), classer ces sites conformément à la nomenclature internationale et proposer des méthodes de gestion de ces sites qui garantiraient leur conservation et leur valorisation.

Ce plan, a permis d'identifier 154 SIBE, répartis sur huit parcs nationaux et 146 réserves naturelles. Il a aussi inventorié les espèces animales et végétales menacées. Ainsi, il a été signalé que 1.600 taxons végétaux sont qualifiés de rares ou menacés d'extinction, alors que du côté de la faune, l'inventaire des taxons rares ou menacés de disparition concerne 180 vertébrés terrestres, 22 mammifères, 110 taxons d'oiseaux, et 49 reptiles.

Le PDAP arrête enfin trois catégories de priorités dans la date d'entrée en vigueur du statut d'aire protégée. Le premier niveau fixe à cinq ans le délai de mise en application du statut de protection et concerne 51 SIBE. Les deux autres échéances ont été arrêtées à huit ans et 14 ans et concernent respectivement 44 et 59 SIBE.

Par ailleurs, il faut noter que le PDAP a intégré dans sa démarche les préoccupations et les contraintes des populations riveraines ou exploitantes de l'aire protégée. Des investigations socio-économiques ont, en effet, permis de nuancer l'approche et de faire participer timidement les populations à l'opération. Ce travail est relativement avancé au Massa et sur le Toubkal.

■ Le Plan National Energétique : Bois de feu.

Le dépouillement des données de la Direction de la Statistique de 1991 révèle que la consommation de bois de feu au Maroc atteint 113 millions de quintaux répartis entre 11% pour le milieu urbain et 89% pour le milieu rural. Les ménages viennent largement en tête avec 92% des quantités consommées, alors que les établissements socio-économiques ne consomment que 8% de ces quantités.

La structure de l'offre de bois est largement dominée par la forêt qui représente 53%, suivie des vergers (19%) et des déchets et sous produits de culture qui représentent 28,2% de cette offre. L'analyse de l'offre et de la demande à l'échelon national montre que l'offre de bois de feu provenant de la forêt couvre 26% de la consommation. Ceci signifie que les prélèvements en forêts avoisinent quatre fois le potentiel de production de celle-ci. Il va sans dire que le maintien de pareil niveau de prélèvement conduira inéluctablement à la disparition de la forêt à terme, si des mesures susceptibles d'atténuer ce déséquilibre ne sont pas mises en œuvre.

4.3.3. Sur l'espace pastoral : la Stratégie de Développement des Terres de Pâturage.

Cette stratégie a procédé à un diagnostic de la situation actuelle de l'élevage pastoral, une identification des contraintes majeures et une évaluation du bilan des actions menées par la Direction de l'Elevage durant les deux dernières décennies. Cette stra-

tégie aborde la question pastorale sous un angle privilégiant la participation effective des ayants droit et l'intégration des terres de pâturage dans leur environnement socio-économique représenté par les terroirs agricoles et forestier et le marché.

La stratégie de développement des terres de pâturage et la loi 33-94 se complètent et constituent un des leviers par lesquels les pouvoirs publics entendent réduire les disparités entre zones favorables et défavorables amplifiées par la politique de la grande irrigation.

Des préalables sont posés avant la mise en œuvre de cette stratégie. Certains concernent la disponibilité d'une information de base archivée et accessible, ainsi que la production de paquets technologiques adaptés. D'autres ont trait aux dispositions à prévoir pour s'assurer de l'existence d'un cadre de dialogue opérationnel, qui non seulement garantirait la participation effective des pasteurs aux processus de conception et d'exécution de l'aménagement pastoral, mais aussi de conduire à terme à une prise en charge progressive de cet aménagement par les populations concernées. Une troisième catégorie de préalables se réfère à la nécessité de la mise en place d'un encadrement approprié de la profession pastorale.

La démarche retenue pour la réalisation des ces objectifs consiste à entreprendre des actions visant le développement des zones pastorales, menées à des échelles spatiales différentes. Celles-ci s'inscriront de plus en plus dans le cadre des périmètres de mise en valeur en bour, espace restreint relevant en général d'une commune. Accessoirement, elles feront partie d'un large programme portant sur un écosystème entier comptant quelques millions d'hectares, tels sont les cas des projets de développement pastoral et de l'élevage dans les régions de l'Oriental et du Tafilalt. Dans tous les cas, les actions proposées concernent souvent des aménagements d'hydraulique pastorale, particulièrement bien vus des éleveurs, l'amélioration de la conduite des troupeaux, la réhabilitation du tapis végétal et l'organisation de sa gestion conservatoire. La stratégie souligne aussi l'intérêt d'un environnement économique favorable qui garantit aux éleveurs l'accès aux marchés et au crédit.

4.3.4. Sur l'espace irrigué : Le Programme National d'Irrigation.

Le programme National d'Irrigation (PNI) rassemble les éléments de la politique de l'Etat en matière d'intervention dans le secteur irrigué entre 1993 et l'an 2000. Ce programme porte sur 250.000 ha d'équipements nouveaux et 200.000 ha de réhabilitation de périmètres existants. Le PNI s'était fixé comme orientations :

- ◆ d'accélérer le rythme des équipements hydro-agricoles ;
- ◆ d'inventorier les ressources en eau souterraines ;
- ◆ de procéder au transfert des excédents d'eau vers les régions à haut potentiel pédologique ;

- ◆ de définir une nouvelle conception de l'aménagement en petite et moyenne hydraulique, y compris les irrigations d'appoint pour les grandes cultures en zones pluviales ;
- ◆ de protéger les ouvrages et les équipements hydro-agricoles et sauvegarder leur pérennité ;
- ◆ d'impliquer les associations professionnelles dans la gestion des programmes de mise en valeur.

La prise de conscience aiguë du caractère structurel des sécheresses et de la rareté croissante de l'eau au Maroc, a conduit progressivement à une appréciation nouvelle de l'aménagement des espaces irrigués, qui poursuit trois objectifs essentiels associant l'extension des superficies irriguées y compris à travers la PMH à la recherche d'une meilleure économie de l'eau tout en privilégiant le partenariat avec les irriguants.

Concernant l'extension des superficies irriguées, un des principaux objectifs du PNI, est d'équiper la totalité des superficies dominées par les barrages existants ou en cours de construction, soit environ 250.000 ha. La superficie totale aménagée est de 911.000 ha. Ainsi il reste à couvrir par le PNI 93.000 ha, ce qui permettra l'extension de l'espace irrigué à 1,1 millions ha. L'extension de la PMH représente 38% du potentiel national irrigable de façon pérenne soit 510.000 ha auxquels s'ajoutent 300.000 ha pouvant bénéficier d'eaux saisonnières ou de crues.

Concernant l'économie de l'eau, les contraintes de rareté de la ressource en eau imposent une plus grande rigueur dans la gestion de cette ressource. Dans ce contexte, un plan d'économie de l'eau a été lancé. Il prévoit des actions qui s'articulent autour de cinq axes :

- (i) la réhabilitation et la modernisation des équipements vétustes ;
- (ii) le renforcement de la capacité des ORMVA en matière de maintenance et d'exploitation de réseaux ;
- (iii) l'organisation des agriculteurs en associations des usagers des eaux agricoles;
- (iv) la réduction des pertes d'eau et une meilleure planification des arrosages au niveau des exploitations par la mise en place d'un réseau national de vulgarisation portant sur les techniques d'irrigation ;
- (v) la mise en place d'un système de tarification de l'eau en fonction de son coût de production.

L'institutionnalisation du partenariat est une dimension importante du PNI. Elle répond au souci de participation et de dialogue en rapport avec le désengagement de l'Etat dans l'espace irrigué où il est omniprésent. Dans cet espace, l'approche participative prend plus de relief en raison de la densité du réseau associatif nécessaire à la mise en œuvre des objectifs d'augmentation de la productivité projetés par la straté-

gie agricole. Depuis 1990, de nouvelles dispositions ont été prises avec la publication de la loi 2-84 relative aux associations des usagers des eaux agricoles (AUEA). Ces textes définissent les modalités de dialogue et de négociation entre les AUEA et les pouvoirs publics, ainsi que la répartition des tâches en matière d'aménagement, d'exploitation et de maintenance des réseaux.

4.3.5. Sur l'espace agricole : Le Plan National Oléicole.

L'oléiculture joue un rôle important dans la lutte contre l'érosion. Elle fait vivre des milliers de petits agriculteurs, génère plus de 11 millions de journées de travail chaque année et occupe une surface d'environ 500.000 ha, dont 200.000 sont irrigués. Malgré la grande superficie plantée en olivier et la bonne adaptation de cette espèce aux conditions agro-écologiques du Maroc, la production oléicole reste faible, fluctuante et aléatoire. Aussi, un plan de développement du secteur oléicole a été élaboré par le Ministère de l'Agriculture en 1997. La mise en œuvre de ce plan permettra, non seulement de conforter la position du Maroc sur les marchés internationaux et améliorer les conditions de sécurité alimentaire du pays, mais aussi contribuera à la lutte contre l'érosion et à la préservation des sols.

La mise en œuvre du plan permettra le doublement des superficies occupées actuellement par l'olivier, par la plantation d'ici 2010 de 500.000 ha, dont 200.000 en irrigué et le reste en bour. Le plan prévoit également l'amélioration de 52% du patrimoine en olivier déjà en production, soit 260.000 hectares, dont 160.000 ha en irrigation d'appoint.

La production de conserve d'olive passerait ainsi de 80.000 tonnes actuellement à 250.000 tonnes à l'horizon 2010. La production d'huile d'olive atteindrait à son tour 273.000 tonnes. Pareil niveau de production permettrait de couvrir 40% des besoins locaux en huiles végétales au lieu de 16% actuellement.

4.3.6. Sur l'espace oasien : Le Plan National de Restructuration et de Développement de la Palmeraie.

La palmeraie marocaine constitue l'ossature de l'espace oasien et occupe une surface estimée à quelques 44.000 ha, répartis entre les contreforts Sud du Haut Atlas (vallées du Ziz et du Drâa) et l'Est de cette chaîne de montagne (palmeraie de Figuig). La palmeraie joue un rôle social, économique, environnemental et culturel considérable au Maroc. Elle a cependant subi une sévère régression depuis le début du 20^{ème} siècle. Les publications disponibles indiquent en effet que la superficie phoenicicole a chuté de moitié depuis 1947 et que le nombre de palmiers dattiers qui était de 15 millions de pieds, au début de ce siècle, n'est plus que de 4,4 millions. Les raisons de ce recul sont multiples. Les plus importantes sont l'extension de la maladie du Bayoud, les sécheresses de plus en plus fréquentes et de plus en plus prolongées et l'ensablement.

La palmeraie marocaine a fait l'objet d'un plan national pour sa restructuration et son développement. Les objectifs assignés au Plan National de la Restructuration et du Développement de la palmeraie se déclinent comme suit :

- ◆ renouvellement des palmeraies par l'utilisation de variétés nobles ;
- ◆ reconstitution à long terme des palmeraies par la multiplication et la distribution de variétés tolérantes au Bayoud ;
- ◆ renforcement des travaux de recherche et de conseil ;
- ◆ mobilisation des potentialités et amélioration du contexte de production ;
- ◆ valorisation de la production et amélioration des circuits de commercialisation.

La mise en œuvre de ce plan s'appuie sur certaines mesures incitatives procurant des avantages aux phoeniculteurs bénéficiaires à travers le Code des Investissements Agricoles. D'autres mesures d'accompagnement concernent le développement de la recherche dans le secteur et la réorganisation des circuits de commercialisation.

Le bilan de la première phase du plan national pour la restructuration et le développement de la palmeraie, révèle que les distributions de vitro plants de palmier datier n'ont porté que sur près de 243.000 unités durant la période 1988-1998. Ce bilan se situe bien en deçà des prévisions établies à deux millions de plants.

4.4. Les programmes transversaux indirectement liés à la gestion et la préservation des ressources naturelles.

La stratégie de développement social, initiée en 1993, se propose de compenser les effets néfastes ressentis par les couches de population les plus vulnérables suite à l'application du programme d'ajustement structurel durant la décennie 1980. Cette stratégie consiste à orienter davantage de ressources publiques vers des activités sociales ciblées sur les couches les plus défavorisées, représentant quelques 3,5 millions de personnes.

Concrètement, la stratégie prévoit des mesures permettant d'élargir l'accès des populations défavorisées, notamment en milieu rural qui abrite près des 3/4 des pauvres, aux services sociaux de base, tels que l'eau potable, l'électrification, la santé, l'éducation, les routes et le logement. L'accroissement des opportunités d'emploi est une autre composante fondamentale du programme d'actions à entreprendre.

4.4.1. Le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des Populations Rurales (PAGER).

Le PAGER a été lancé en 1995. Il s'est donné pour objectif de réaliser un taux de desserte rurale en eau potable de 80% dans un délai de 10 ans. Il vise la desserte de près de 31.000 localités regroupant 11 millions d'habitants et nécessite un investissement global estimé à 11 milliards de Dh. Prévoyant l'installation d'équipements simples limitant les coûts d'investissement, il privilégie l'accès sur le confort. Deux types de systèmes d'adduction d'eau potable sont retenus :

- ◆ des points d'eau aménagés pour 26.600 localités dont la réalisation est confiée à la Direction Générale de l'Hydraulique (DGH) ;
- ◆ des piquages sur les installations existantes ou projetées de l'Office National de l'eau potable (ONEP) pour 4400 localités.

Depuis 1995, le PAGER a connu un niveau de réalisation non négligeable touchant 2,7 millions d'habitants répartis dans 4550 localités et ayant nécessité un investissement de l'ordre de 1,03 milliards de DH en quatre ans (fin 1998). Sur les quatre années, le rythme moyen annuel d'intervention est de 1137 localités alimentées en eau potable soit 675.000 habitants avec des investissements de l'ordre de 257 millions de Dh/an.

Le taux de desserte est ainsi passé de 19,7% en 1994 à 37,7% en 1998, soit une augmentation de 20 points en cinq ans. Un fait important est à relever concernant la provenance des ressources mobilisées, qui renseigne sur le niveau d'adhésion aussi bien des pouvoirs publics que des bénéficiaires, est que près de 52 % du financement s'est fait en dehors des dotations du budget général de l'Etat ou des prêts concessionnels.

4.4.2. Le Programme d'Electrification Rurale Global (PERG).

L'Office National de l'Electricité a préparé un Plan d'Electrification Rurale Globale (PERG) du pays à l'horizon 2010 dont l'objectif est de ramener le taux d'électrification rurale à environ 80% en électrifiant 1.500.000 foyers à l'horizon 2006. Ce plan se veut global à trois niveaux : territorial, technique (électrification par réseau et décentralisée) et financier (faire payer les collectivités et la population). Ainsi, le PERG est lancé en janvier 1996 après réaménagement tarifaire de l'électricité par le Gouvernement.

Pour atteindre l'objectif fixé, un investissement total de près de 15 milliards de DH est prévu, dont la mobilisation annuelle s'élève à un milliard de DH. Depuis 1999, une enveloppe supplémentaire de 500 millions de DH est injectée dans le budget en vue de construire des dorsales (lignes moyenne tension) pour une meilleure ramification du réseau national dans certaines zones. L'ONE estime possible d'atteindre ainsi l'objectif d'électrification globale à l'échéance 2007 au lieu de 2010.

4.4.3. Le Programme National de Construction des Routes Rurales (PNCRR).

Le programme national de construction des routes rurales (PNCRR) a été initié suite à un diagnostic des pistes rurales réalisé par la direction des routes et de la circulation routière. Sur 38.000 Km inventoriés, seuls 18% ont été jugés dans un bon état ou dans un état moyen alors que 57% des localités sont soit inaccessibles par véhicules en tout temps, soit souffrant d'un enclavement saisonnier. La DRCCR a ainsi identifié 13.330 km qui nécessitent des interventions prioritaires, mais a retenu 11.236 km, considérés urgents pour le PNCRR (dont 5149 km de construction de routes revêtues et 6087 km de routes non revêtues à aménager) sur 7 à 9 ans, soit un rythme annuel moyen de 1200 km (550 km en construction et 650 km en aménagement de piste).

Les quatre premières années du programme ont vu la réalisation de 3663 km, soit une moyenne de 915 km par an. Même si sur ces 3663 km, 66% ont concerné des constructions de routes contre 34% pour les pistes aménagées (dépassant ainsi la répartition 46% pour la construction et 54% pour l'aménagement), ce programme montre déjà un décalage quant aux prévisions de 4800 km sur quatre ans. Malgré l'effort consenti, le PNCRR, ne concerne que 29,6% des besoins de désenclavement du monde rural estimés à 38.000 km. En 1995, la garantie d'une circulation en tout temps n'était réalisée que sur 50% du réseau classé. En 1999, ce taux n'atteint pas encore les 60%.

Au rythme actuel, la satisfaction de la totalité des besoins n'interviendrait qu'en 2035. Le rythme de réalisation actuel est trop lent par rapport aux besoins de désenclavement du monde rural.

De même le PNCRR ne concerne que la liaison entre les centres chefs-lieux de communes rurales, les relations intercommunales et inter provinciales au détriment du désenclavement de certaines localités à l'intérieur même des communes rurales.

4.4.4. Le Programme des priorités sociales BAJ1.

◆ La stratégie de développement social a été initiée en 1993 à partir du constat que les schémas de la distribution des fruits de la croissance économique n'ont pas suffisamment avantagé toutes les couches sociales. Elle vise à atténuer les disparités sociales et spatiales et est articulée autour des trois axes suivants :

◆ élargissement de l'accès des populations défavorisées aux services sociaux de base, notamment par l'accroissement du taux de desserte en eau potable et l'assainissement, l'élargissement de l'accès aux services de santé de base, l'accroissement du taux de scolarisation au niveau de l'enseignement fondamental ;

◆ l'accroissement des opportunités d'emploi et des revenus par le maintien d'un cadre macro-économique approprié, la levée d'obstacles institutionnels et réglementaires à la création de l'emploi ;

◆ le renforcement des programmes d'assistance et de protection sociales par un

bon ciblage des programmes d'assistance.

La mise en forme de la stratégie de développement social s'est faite sous forme d'une série intégrée de programmes dont la première tranche "programme de priorités sociales" (BAJ1) fait l'objet de cette première évaluation de ses composantes éducation et santé qu'on va exposer plus loin.

Le principal apport du BAJ1 au delà des réalisations sur le terrain se situe sur le plan méthodologique au niveau à la fois de l'identification et de la mise en œuvre. L'identification des projets BAJ1 a permis la mise au point d'une méthodologie de sélection des zones prioritaires. Cette approche a consisté dans un classement des provinces sur la base d'une batterie d'indicateurs : taux d'alphabétisation; quotient de mortalité infantile; taux d'inscription des enfants âgés de sept ans en première année de l'enseignement fondamental ; nombre de médecins par 10.000 habitants, effectif du personnel médical par 10.000 habitants ; nombre d'habitants par dispensaire, nombres d'habitants par centre de santé, dépense annuelle par tête, taux d'urbanisation. Cette méthode a permis de retenir 14 provinces prioritaires.

La mise en œuvre a permis de tester aussi bien le fonctionnement de l'approche participative que les difficultés de concrétisation sur le terrain d'une véritable déconcentration. Les points focaux installés dans les différentes provinces n'ont pas réussi à créer les conditions nécessaires d'une véritable coopération horizontale entre les différents services concernés par le BAJ1.

Le programme des priorités sociales de la stratégie de développement social est axé sur trois champs d'activités intéressant un ensemble de provinces sélectionnées sur la base d'un éventail de critères permettant de classer les provinces en fonction de leur niveau de pauvreté et du déficit en équipements de base.

■ Le programme BAJ1/composante éducation de base.

Ce programme vise les objectifs généraux suivants :

- ◆ l'amélioration de l'accès à l'éducation de base et des taux de rétention ;
- ◆ la réduction de l'écart entre les filles et les garçons en matière de scolarisation
- ◆ l'amélioration de la qualité de l'éducation ;
- ◆ l'appui aux programmes d'alphabétisation ;
- ◆ le renforcement des capacités de planification, d'équipement, de gestion, etc.

Un ensemble d'indicateurs de suivi, élaborés au démarrage du programme, permet d'apprécier les réalisations dans le domaine de la scolarisation en milieu rural. Le suivi des principaux indicateurs a permis de constater une certaine amélioration sur les provinces BAJ1 comparativement avec les autres provinces.

Concernant le taux d'inscription, le taux global d'inscription et le taux pour les filles révèlent des progrès notables en matière de scolarisation entre 1994 et 1998. Si le taux moyen par province était de 40,2% en 1994, il atteint plus de 60% dans huit provinces sur 13 du BAJ1 en 1998. Ces progrès, s'expliquent, sans doute, par la proximité progressive de l'école et par l'octroi des aides en nature au bénéfice des parents qui scolarisent leurs filles. Malgré la faiblesse encore manifeste de la scolarisation de la fille, on constate toutefois une amélioration depuis la mise en route du programme BAJ1 pour les zones cibles : cinq provinces du BAJ1 ont réussi à dépasser la moyenne rurale globale et la moyenne rurale pour les filles.

Concernant le taux de participation des filles, l'indicateur retenu est le nombre de filles inscrites à l'éducation de base rapporté aux inscriptions totales à l'éducation de base. Au niveau national rural, ce taux présente une moyenne de 39,71 % pour l'exercice 1998/99. Pour 1994/95, la valeur de base enregistrée par les responsables du programme BAJ1 est de 31,0% et la valeur retenue pour cible est de 41,4% pour l'horizon 2000/2001. Ainsi, au niveau national rural, l'écart entre la valeur de base et celle prévue par le programme, tend à se rétrécir de façon assez sensible. L'évolution vers un équilibre des sexes devient une tendance de plus en plus affirmée.

Concernant la couverture en équipement scolaire, 70% des douars (toutes tailles comprises) sont scolarisés sur place ou à une distance de moins de deux kilomètres. La moitié des provinces BAJ est située autour de la moyenne, tandis que l'autre moitié connaît un taux de couverture plus élevé. Ceci résulte, sans doute, de gros efforts d'extension de la couverture du territoire en constructions scolaires dans les provinces qui présentent des difficultés d'accès. Toutefois, le déficit à combler en matière de constructions scolaires reste encore non négligeable. Par ailleurs il faut noter que les écoles restent souvent sous équipées, ainsi seules 19% disposent de l'eau potable et du sanitaire et 13% de l'électricité.

■ **Le programme BAJ1/composante Santé.**

La composante santé du programme BAJ1 vise trois objectifs :

- (i) l'amélioration de l'accès aux services de soins de santé préventifs et curatifs essentiels (renforcement des capacités physiques et techniques des Etablissements de Soins de Santé de Base (ESSB).
- (ii) le renforcement du programme de maternité sans risque (réorganisation des services prénatals des ESSB, rénovation des salles de maternité, formation des accoucheuses traditionnelles).
- (iii) le soutien aux programmes nationaux prioritaires de santé publique (campagne de vaccination, d'information et de communication, formation du personnel médical).

Les performances de la composante santé du programme BAJ1 montrent tout l'effort porté sur la couverture territoriale en établissements de soins de santé de

base médicalisés. Il en est de même pour la large diffusion de la couverture vaccinale. Toutefois, ces performances restent bien en deçà des besoins. La forte dispersion de la population rurale continue de peser lourdement sur l'accessibilité géographique et physique des populations à ces équipements. Les faibles moyens mis à la disposition des équipes mobiles médicalisées et la rareté des unités d'accouchement en milieu rural génèrent encore de fortes disparités avec le milieu urbain : 80% des accouchements se font en dehors de toute formation sanitaire (pour 80% des naissances survenues entre 1993 et 1997 la mère n'a subi aucune consultation prénatale). Les provinces les plus enclavées du BAJ1 se distinguent particulièrement, même si, d'autres provinces « réputées riches », vivent aussi des situations analogues.

Chapitre 5. Les acquis et les enseignements.

5.1. Les réalisations en matière de développement et de gestion des ressources naturelles.

Il est très difficile de reprendre chaque programme pour en évaluer les performances et souligner les insuffisances. Cette analyse déjà accomplie dans un précédent document permet de tirer les principaux enseignements qui montrent un changement de cap dans la philosophie de conduite des politiques publiques de gestion des ressources naturelles et des mesures d'accompagnement qui en assurent l'efficacité.

Concernant les programmes sectoriels liés directement à la gestion des ressources, outre les réalisations qui seront détaillées, on notera l'intériorisation par les acteurs publics de la notion de durabilité et aussi de la nécessité de participation des populations au développement.

5.1.1. Le secteur forestier.

S'agissant du développement forestier, on constate une nette intensification des programmes. Ainsi, en matière de **conservation des sols**, le traitement anti-érosif a concerné jusqu'à 1999, 500.000 et 31.750 ha de travaux de stabilisation des dunes répartis entre le milieu littoral (31.000 ha) et le milieu continental (750 ha). L'action de l'Etat en matière de traitements anti-érosifs et de conservation des sols a concerné une superficie de 119.000 ha de reboisement, 260.000 ha de plantations fruitières, 78.000 ha d'amélioration pastorale et sylvo-pastorale et 43.000 ha de travaux d'infiltration.

En matière de **lutte contre l'ensablement**, la pérennité de l'agriculture oasienne et la protection des infrastructures et des agglomérations dans certaines régions côtières a nécessité l'intensification de la lutte contre l'ensablement. Les efforts consentis dans ce domaine ont concerné 62 projets correspondant chacun à un périmètre de lutte contre l'ensablement. La réalisation de ces projets a permis de stabiliser plus de 750 ha de dunes continentales assurant la protection de 22 villages, 8500 ha de palmeraie, 26 km de canaux d'irrigation et 25 km de routes. Comparées à l'ampleur du phénomène, ces réalisations demeurent très modestes. Leur impact le plus important réside toutefois dans les acquis techniques qui en ont résultés.

En matière de **reboisement**, les peuplements artificiels réalisés au Maroc depuis plus d'un demi siècle couvrent 530.000 ha dont 245.000 ha de conifères, 225.000 ha d'eucalyptus, et 60.000 ha d'autres feuillus. Depuis l'élaboration du plan national de reboisement en 1970, la plantation s'est poursuivie au rythme annuel de 12.000 à 20.000 ha. Le bilan définitif, après déduction des échecs, des exploitations, des incendies et des défrichements, établi à l'issue de la campagne 1997-98 fait ressortir une superficie nette des reboisements existants de 500.000 ha non compris les plantations linéaires.

L'effort national consenti en matière de reboisement ne permet pas de compenser la régression du domaine forestier estimée entre 25.000 à 30.000 ha/an. Les difficultés rencontrées dans l'exécution du PNR sont à la fois techniques, sociales et financières. Les paquets technologiques concernant le choix des essences à planter dans les différents milieux écologiques n'étaient pas toujours disponibles. De même, les délits de pâturage dans les parcelles plantées avaient souvent remis en cause la réussite des reboisements.

En dépit de l'effort fourni récemment en faveur du domaine forestier, et qui est caractérisé par une volonté d'ouverture et de dialogue, plusieurs problèmes d'adéquation et de cohérence subsistent. Ceux-ci se situent à plusieurs niveaux : la persistance d'une approche sectorielle et verticale, les niveaux et les référents pour le traitement des bassins versants et des zones protégées qui ne sont pas les mêmes. Pour les premiers, on a privilégié une approche globale et participative alors que pour les seconds, on persiste dans une vision plus conservatoire qui minore le rôle que peut jouer une intégration des enjeux locaux dans l'aménagement, et une participation effective des populations à la prise de décision.

5.1.2. Le secteur pastoral.

S'agissant des terres de pâturage, en dépit de l'importance des acquis, notamment ceux qui ont résulté des grands projets de l'Oriental et du Moyen Atlas, ceux-ci restent fragiles. Leur consolidation et leur pérennisation dépendent de la continuité de l'engagement des pouvoirs publics et du maintien, au moins à un certain niveau, des incitations consenties par ces projets. Il est en effet illusoire de penser que ces milieux difficiles peuvent être un jour entièrement autonomes. Le désengagement de l'Etat ne peut concerner que les formes et les méthodes de son intervention et non leur volet financier.

Ceci dit, pas moins de 10 millions d'hectares de terres de pâturage ont déjà fait l'objet d'études et ou d'actions de développement pastoral durant les deux dernières décennies. La mise en œuvre de ces actions a conduit à la création de 60 coopératives et 17 associations professionnelles pastorales, à la plantation de 52.000 ha par différentes espèces d'arbustes fourragers, au semis de 40.000 ha de terres de pâturage, à la mise en défens de près de 600.000 ha et à la création d'environ 3.000 points d'eau.

5.1.3. Le secteur irrigué.

La mise en œuvre de l'approche participative ressort dans la conception du PNI par le biais de la mise au point de relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les irriguants. Le PNI renforce ainsi la volonté de désengagement de l'Etat par

l'institution de contrats programmes et l'encouragement de la participation des bénéficiaires non seulement à la conception et à l'exécution des opérations mais aussi à leur financement. La récente loi sur les Associations des Usagers des Eaux Agricoles ouvre en effet des perspectives intéressantes quant à la participation des bénéficiaires aux coûts des équipements et surtout à la prise en charge des frais d'exploitation et d'entretien par les usagers eux-mêmes.

L'impact des aménagements hydro-agricoles réalisés sur près de 13% de la SAU du pays se traduit actuellement par :

- une atténuation des effets de l'aléa climatique sur l'agriculture ;
- une contribution de 45% dans la valeur ajoutée agricole totale, voire même 70% en mauvaise année climatique ;
- une participation à hauteur de 75% dans les exportations agricoles ;
- une offre de l'équivalent de 600.000 emplois permanents.

L'impact des aménagements hydro-agricoles réside aussi dans sa contribution au développement rural en faisant des périmètres irrigués de véritables pôles de développement économique aux niveaux local et régional : amélioration des revenus des différentes catégories de producteurs, diversification des activités et des possibilités d'emploi. Par ailleurs, les projets d'irrigation participent aussi fortement à l'aménagement de l'espace rural. Leur mise en place s'accompagne en effet par la restructuration foncière et de l'habitat (remembrement), le désenclavement de la région concernée, l'implantation d'infrastructures de base (adduction d'eau potable, électrification, routes) et la réalisation d'opérations connexes d'équipement communal.

5.1.4. Les aménagements fonciers.

Pour ce qui est des aménagements fonciers, les réalisations sont timides dans l'ensemble, les opérations de remembrement n'ont concerné que 88.200 ha dans les zones bour et 500.000 ha dans le secteur irrigué et les travaux d'épierrage n'ont porté que sur une superficie globale de 80.000 ha. Ces opérations connaissent actuellement une certaine relance dans les régions bour. Ainsi, 104.360 ha sont en cours de réalisation et 60.000 ha supplémentaires en cours de programmation.

Pour ce qui est des périmètres de mise en valeur en bour, 25 périmètres ont été lancés depuis la promulgation de la loi 33-94 en 1995. C'est bien peu, en comparaison avec le nombre de projets identifiés, proche de 200, et compte tenu des prévisions qui tablaient sur le lancement d'une dizaine de périmètres chaque année. Le MADREF est toutefois résolu à rattraper le retard accusé. Ainsi, 71 nouveaux projets de PMVB ont été inscrits dans le cadre du Plan de Développement Economique et Social 2000-2004.

5.1.5. La restructuration et le développement de la Palmeraie.

Le bilan de la première phase du plan national pour la restructuration et le développement de la palmeraie, révèle que les distributions de vitro plants de palmier dattier n'ont porté que sur près de 243.000 unités durant la période 1988-1998. Ce bilan est bien mince, eu égard au programme qui envisageait la distribution de plus de deux millions vitro plants. Les raisons de cette faible performance sont à rechercher dans l'insuffisance de l'approvisionnement en vitro plants et la non maîtrise de l'itinéraire technique de la culture du palmier dattier. La technique de multiplication in vitro de palmiers dattiers sélectionnés n'a en effet été maîtrisée que récemment, et pour certains clones seulement.

5.1.6. Les programmes d'appui à la lutte contre la désertification.

Il est très difficile de contester les résultats du PAGER, du PERG, du PNCRR et du BAJI. Il faut cependant relever les limites suivantes. Celles-ci concernent en particulier les conditions de mise en œuvre de l'approche participative.

Les difficultés ayant trait à la mise en œuvre de la participation pour les programmes habituellement mobilisateurs s'expliquent plus par le caractère précipité de la programmation et aussi par le manque de savoir faire des opérateurs qui ont réduit, sous la pression de l'urgence, la participation à une simple procédure formelle.

Par ailleurs, on peut constater à propos du PAGER, de fortes disparités géographiques. Si le taux d'accès a été estimé à 37,7% (fin 1998), sa répartition par province et par région montre de grandes disparités. Ce taux se situe entre 16,9% dans la région de Doukkala-Abda et 51,3% dans la région de Rabat-Zemmour-Zaer. Treize provinces n'atteignent pas le taux moyen, estimé à 30%. Signalons aussi qu'à l'intérieur même des régions, les disparités entre les provinces restent importantes.

5.2. Les avancées en matière de mise en œuvre de l'approche participative.

Toutes les expériences de développement durable analysées aussi bien dans le cadre de cette étude que pour d'autres projets ont montré qu'en matière de préservation des ressources naturelles et de développement durable, il est très difficile de faire participer durablement les populations et les collectivités de base. Autant, il est aisé, moyennant un minimum de concertation, d'impliquer les populations dans des actions de proximité ou d'amélioration de la situation des ménages, autant il est difficile d'aborder concrètement les problèmes de protection de l'environnement, surtout quand la ressource est rare et qu'elle est liée directement aux intérêts immédiats des populations.

Ce constat montre l'ampleur du travail à faire pour sensibiliser les populations et les différents acteurs concernés pour les amener à prendre en charge cette dimension du développement et à évaluer par eux même le manque à gagner pour la collectivité en cas d'accentuation du phénomène de dégradation des ressources. Il montre aussi l'effort qu'il faut consentir pour affiner les méthodes d'approcher les populations en vue de leur participation la meilleure.

Il faut noter, cependant, que durant les cinq dernières années, la participation a dépassé le stade d'un leitmotiv. Une multitude d'expériences menées à grande échelle ont intégré l'approche participative dans leurs procédures de mise en œuvre. Une ingénierie de la participation a en effet vu le jour. On a vu naître des sigles impressionnants tels que MRAP (méthode active de recherche et de planification participative) ou SIIP (système d'intervention intégré et participatif) qui comprend à son tour quatre phases : le diagnostic global rapide et participatif, l'organisation pour la planification participative, la réalisation participative et le suivi-évaluation participatif. Cette ingénierie de la participation, en dépit de son caractère abstrait, a eu au moins le mérite de sensibiliser les différents acteurs à l'importance de la participation. La rareté de l'offre de compétences au niveau des sciences sociales constitue toutefois un handicap sérieux à l'application de cette ingénierie.

Quand on analyse les modalités de mise en œuvre des grands programmes (PNER, PAGER, aménagement des bassins versants) on constate une nette amélioration dans la manière dont les autorités ont pris en charge le processus de concertation avec la population. Ainsi, dans le cadre du programme pilote d'électrification rurale décentralisée (PPER). Celui-ci s'est adressé aux villageois (30 villages dans les provinces d'Azilal, Safi et Errachidia) en tant qu'entités collectives et leur a proposé une forme d'organisation associative. L'association est chargée de gérer les équipements d'électrification. Le suivi des associations est assuré par un coordinateur provincial chargé d'établir le contact direct et permanent entre le projet et les différentes associations.

La formalisation de la participation a intéressé globalement l'ensemble des projets des cinq dernières années. Le Ministère de l'Agriculture en a fait une condition préalable dans le cadre de la mise en œuvre de la loi 33/94 et aussi dans le cadre de la loi sur l'association des usagers des eaux d'irrigation. Des outils, à vocation didactique, incitent les intervenants qu'ils soient du ministère de l'agriculture ou des autres administrations à mettre en place un dispositif qui permette d'associer les représentants des populations à la réalisation des actions. Malgré les limites de cette approche dues essentiellement à l'incapacité des opérateurs du développement à rendre opérationnels des procéduriers qui ne préjugent pas des possibilités réelles de lever ces handicaps. Il est donc impératif qu'une réelle mise à niveau des ressources humaines accompagnée d'une refonte des textes régissant l'exécution du budget dans ces contextes particuliers, soit entreprise.

La richesse de ces expériences n'occulte en aucun cas les difficultés de mise en œuvre de l'approche participative, et les résistances des administrations à partager avec les populations l'initiative du développement. Il convient ainsi de souligner la nécessité d'un véritable transfert progressif des responsabilités plutôt qu'une simple association formelle. Il s'agit là d'un processus de longue haleine fondé sur la volonté de promouvoir une culture de concertation constructive chez toutes les parties concernées, gérée durant sa phase d'initiation par des institutions d'arbitrage crédibles et neutres, et aboutissant à la mise en place de structures d'organisation responsables, opérationnelles et représentatives.

En plus des campagnes de sensibilisation par le moyen des associations, l'action doit s'appuyer sur ce qu'on a appelé ailleurs la dynamique institutionnelle autochtone locale et/ou régionale : on ne pourrait pas traiter le Souss comme on traiterait le Rif. Il s'agit en l'occurrence de connaître la manière dont les différentes collectivités, quelles soient ethniques, ou territoriales mettent en place des normes suffisamment stables et contraignantes pour permettre la régulation de leurs rapports sociaux et gérer leur patrimoine commun (eaux, parcours, vergers du douar,...).

Il faut savoir que ces institutions et ces règles sont souvent diffuses et nécessitent des recherches très fines pour être appréhendées. Elles se caractérisent par une grande souplesse qui se manifeste d'abord au niveau de l'assiette populaire qui les sous-tend. A chaque institution correspond, en général, une collectivité de délibérants différente. Elles sont aussi déterminées par le degré d'effectivité des normes, lui même fonction des équilibres sociaux et des impératifs d'urgence.

5.3. Le renforcement juridique et institutionnel.

Les cinq dernières années ont donné lieu à l'ouverture d'un véritable chantier de réformes juridiques et institutionnelles. Il n'est pas nécessaire de revenir sur l'importance des lois déjà promulguées; plus spécialement la loi 33/94 sur les zones bour qui au delà des critiques de sa mise en œuvre constitue une véritable remise en cause des modes d'action traditionnels de l'Etat et une institutionnalisation de l'approche participative; la loi sur le régime des eaux qui a donné lieu à une prise en compte par le législateur du caractère intégré d'une approche sur l'eau qui prend en charge la nécessité d'une politique de l'amont (bassin hydraulique) et surtout qui officialise le caractère stratégique de cette ressource; la loi sur le micro-crédit qui vient confirmer par un large détour le rôle important que jouent les ONG, mais surtout consacrer l'engagement de l'Etat à s'assurer de moyens souples de financement des initiatives entrepreneuriales des populations pauvres et de relativiser les politiques d'assistance.

Les textes en instance d'adoption ou qui sont déjà introduits dans le pipeline sont tout aussi importants. A cet égard, on note l'ouverture d'un large débat entre le gouvernement et l'espace associatif au sujet d'une révision du dahir de 1958 sur les libertés publiques et notamment la partie intéressant les associations. Les propositions formulées vont dans le sens d'une meilleure liberté d'initiative et aussi d'un déverrouillage des modes de financement des ONG, ce qui représentait un handicap sérieux pour les actions de développement. Un autre texte est en instance, celui relatif à la protection sociale généralisée; le projet, prêt depuis quelques temps, achoppe sur les modalités pratiques de financement.

Par ailleurs, l'orientation donnée aux modalités de mise en œuvre de la politique sociale du gouvernement, par la mise en place du conseil interministériel permanent du développement rural, anticipe un fléchissement de la vision politique dans le sens d'une meilleure prise en considération des impératifs de souplesse et d'adaptation des outils institutionnels aux objectifs fixés. La création de l'agence de développement des provinces du Nord a permis de tester une série de formules de développement singulières par leur mode de fonctionnement lié aux programmes d'aide, et donnant lieu à une gestion moins rigide que celle permise par le budget de l'Etat et aussi par la promotion du partenariat tout azimut. La création de l'agence de développement sociale sous forme, certes classique, d'un établissement public a néanmoins donné un contenu au choix stratégique de lutte contre la pauvreté. L'engagement pris par le ministère de tutelle d'engager l'administration par ce moyen dans une gestion de proximité augure, malgré les réticences manifestées par un collectif d'ONG, d'un changement notable de culture administrative.

L'acquis principal reste cependant la création de la Fondation Mohamed V de lutte contre la pauvreté et le fait que la plus haute autorité du pays ait rehaussé, par la confiance mise dans une structure privée, la valeur d'une gestion des problèmes de lutte contre la pauvreté par des structures de droit commun représentant la société civile.

5.4. La mise en place du Système de Circulation de l'Information sur la Désertification.

L'Organe National de Coordination (ONC), mis en place conformément aux recommandations de la CCD, avait identifié le besoin de se doter d'un support informationnel novateur permettant la circulation et l'échange d'informations sur les programmes de LCD. Cette volonté s'est matérialisée par la conception d'un Système de Circulation de l'Information sur la Désertification (SCID), qui facilitera la coordination entre les acteurs impliqués dans l'exécution des programmes de LCD et qui servira de tableau de bord pour le suivi, par l'ONC, des phénomènes de désertification et de la mise en œuvre des programmes d'action et d'évaluation de leurs impacts. La mise en place du SCID permettra aussi d'intégrer et d'archiver une information cloisonnée, dispersée et menacée de disparition.

La conception du SCID s'est faite dans un cadre participatif, élargi à l'ensemble des acteurs et des partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux réunis dans le cadre d'une table ronde. Les délibérations de celle-ci ont permis de préciser le contenu du SCID, les modalités de son alimentation, de sa gestion, de sa mise à jour et de sa diffusion. Les résultats de cette table ronde ont aussi permis de répartir les tâches en matière d'alimentation des kiosques retenus pour le site Web SCID, et l'identification d'un groupe qui a bénéficié d'une formation appropriée lui permettant de concevoir la page Web du SCID.

Ce processus a donné lieu à la production d'un CD-ROM qui regroupe une information pertinente sur plusieurs aspects de la lutte contre la désertification. Il renseigne, entre autres, sur les textes juridiques et les bases de données en rapport avec la gestion des ressources naturelles, les programmes de LCD en vigueur et leur état d'avancement, les publications nationales traitant de la problématique de la désertification, les partenaires institutionnels et associatifs, leurs champs de compétence et leurs coordonnées.

Le succès à long terme du SCID Maroc dépendra cependant de la qualité des relations de coopération liant les acteurs locaux fournisseurs de données et l'équipe centrale chargée de les archiver et de les traiter en vue de générer des produits avec valeur ajoutée.

5.5. La restructuration et le renforcement du tissu coopératif.

Selon un recensement réalisé en 1998, le tissu coopératif marocain compte quelques 3000 coopératives et unions de coopératives, couvrant une dizaine de secteurs et plusieurs dizaines de branches d'activité. L'agriculture, l'artisanat et l'habitat sont les secteurs les plus représentatifs, avec respectivement 58%, 23,5% et 13,2% de l'ensemble des organismes coopératifs. La prépondérance de ces secteurs se retrouve aussi au niveau des adhérents. Ainsi, sur un total de 200.000 adhérents environ, 95% exercent leurs activités dans ces trois secteurs.

L'analyse du tissu coopératif entreprise dans le cadre des activités du projet FAO/TCP/MOR/6716 a permis d'identifier les contraintes qui entravent le bon fonctionnement des coopératives, notamment sur les plans institutionnel, financier, de gestion et d'encadrement. Ainsi, l'analyse du cadre juridique et institutionnel dans lequel se développe le tissu coopératif a mis en évidence la complexité des procédures et le poids de la tutelle centralisante de l'Etat. Ce constat rend impératif la définition d'une nouvelle doctrine de l'Etat à cet égard. Celle-ci doit se traduire en particulier par une réduction du nombre d'acteurs gouvernementaux impliqués dans l'encadrement du tissu coopératif. Ces derniers sont par ailleurs appelés à mieux coordonner leur intervention, et à clarifier la nature de leurs rapports avec les coopératives, encore entachée

d'ambiguïtés. La gestion financière, commerciale et administrative des coopératives souffre aussi de multiples dysfonctionnements, résultant notamment de la faiblesse patente du niveau de scolarisation et de la capacité organisationnelle de leur encadrement et de l'analphabétisme de leurs adhérents.

Au vu des résultats de ce diagnostic, des mesures de redressement, de restructuration et de renforcement institutionnel du secteur coopératif ont été proposées. Elles concernent en particulier la redéfinition du rôle de l'Etat dans le secteur, la refonte de la loi 24/83, fixant le statut des coopératives dans le sens d'une meilleure adéquation de la réglementation du secteur avec ses besoins actuels, la rationalisation de la gestion des coopératives et le renforcement de leurs capacités. Ce processus a permis d'arrêter la liste définitive des mesures à entreprendre, ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre. Celle-ci sera étalée sur une période de cinq ans et sera conduite avec le soutien de la FAO et de la Banque Mondiale.

Chapitre 6. Le programme d'action et les modalités de sa mise en œuvre.

6.1. Approche d'élaboration du PAN.

Le PAN est avant tout un cadre d'intervention général, permettant aux ruraux d'exprimer pleinement leurs initiatives et leur apportant des éléments de durabilité. Les principes véhiculés par le PAN accordent une attention toute particulière aux concepts de participation et de développement durable. Leur application permettra aux individus d'exprimer des choix et de défendre leurs intérêts dans un esprit de responsabilité et de solidarité.

Dans ces conditions, la réalisation pleine et entière des objectifs du PAN ne peut être atteinte sans qu'une forte volonté politique s'affirme en leur faveur et les traduise en éléments de stratégie et en actions concrètes. Cette nouvelle approche contribuera à placer les populations rurales dans un environnement juridique, législatif, social et économique favorables à l'éclosion de leurs initiatives visant un développement durable répondant aux principes de l'approche globale et participative. Cette volonté politique doit elle-même s'appuyer sur un environnement international favorable que la convention internationale sur la lutte contre la désertification devrait faciliter.

6.1.1. Les objectifs globaux.

En matière de lutte contre la désertification, l'objectif stratégique à atteindre, à savoir le développement durable des zones arides et semi-arides, doit faire face à quatre défis:

- empêcher la désertification des terres peu ou pas dégradées par des mesures préventives ;
- promouvoir l'amélioration de la productivité des terres moyennement dégradées par des mesures correctrices ;
- appuyer les programmes de restauration de la productivité des terres gravement dégradées par des mesures d'accompagnement et de facilitation ;
- intensifier le dialogue entre les acteurs concernés au détriment de la transmission hiérarchique.

Dans la mesure où ce sont les pratiques des hommes qui provoquent dans la majorité des cas la dégradation des terres, il est nécessaire que les politiques générales, qui parfois favorisent cette dégradation, soient remises en cause. A ce titre, la lutte contre la désertification n'est pas seulement un combat technologique, c'est aussi un combat politique. Pour être efficace, il faut par conséquent introduire dans les nouvelles politiques cette notion de durabilité dont la CNUED a fait un principe de base.

Les objectifs généraux du PAN s'inscrivent dans la stratégie de développement rural arrêtée par le gouvernement. Ils se déclinent comme suit :

- accroître et diversifier la production du secteur primaire en vue d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire des générations présentes et futures ;
- fournir aux ruraux des emplois, des revenus et des conditions de vie décentes ;
- appuyer le maintien et, si nécessaire la restauration, de la capacité productive des ressources naturelles ;
- encourager la participation et la responsabilisation des populations à leur propre développement.

L'objectif du PAN constitue en fait une synthèse des objectifs globaux ci-dessus. Il s'agit d'améliorer les conditions de vie et les niveaux de revenu des populations rurales à travers une politique de promotion et de diversification des activités et d'une gestion rationnelle, durable et participative des ressources naturelles.

6.1.2. Les résultats escomptés.

Les interventions du PAN ont pour ambition de maîtriser le processus de dégradation des terres, de développer les productions qui assurent le renouvellement des ressources naturelles et d'appuyer les programmes visant l'amélioration du potentiel productif. Ces interventions devraient par ailleurs avoir des répercussions favorables sur l'environnement. Les résultats attendus du PAN sont au nombre de quatre et s'expriment ainsi :

- la protection et la gestion des écosystèmes naturels et aménagés sont améliorées avec le concours des populations usagères ;
- les capacités des agents de l'administration et des acteurs du mouvement associatif sont renforcées ;
- les conditions de vie et les revenus des populations rurales sont améliorés par la diversification des activités et la gestion durable et participative des ressources naturelles;
- la mobilisation et la valorisation des ressources humaines et naturelles sont assurées.

6.1.3. Les principes directeurs.

- **La prise en compte des facteurs de blocage.**

Ces facteurs sont relevés à plusieurs niveaux de la mise en œuvre des projets. Il s'agit d'abord des modes d'opérationnalisation de la participation, des procédures d'exécution des budgets et de leur manque de souplesse, et surtout de la concentration excessive de l'administration. Une revue de certains projets qui se sont engagés explicitement à appliquer les principes de développement participatif permet de souligner le décalage entre la volonté affichée et les résultats sur le terrain. Les différentes administrations soulignent la difficulté qu'elles rencontrent pour mettre au point des procédures opérationnelles assimilables par leurs agents d'exécution.

Par ailleurs, chaque fois que les circonstances ont permis à des équipes de faire preuve d'un engagement sérieux pour mettre en place cette nouvelle approche, la centralisation excessive de la prise de décision ainsi que les lenteurs qui en découlent sont venues hypothéquer cet effort et discréditer les agents sur le terrain par défaut de respect de leur parole donnée et de leur incapacité à exécuter dans les délais les engagements pris avec les populations. Le manque de coordination sur le terrain entre les intervenants d'une même administration ou d'administrations poursuivant les mêmes objectifs constitue un autre obstacle à l'action.

- **La promotion d'une approche globale et participative.**

L'homme est au cœur du problème de la désertification, qu'il en soit l'acteur ou la victime. L'objectif central de la lutte contre la désertification est par conséquent d'engager les populations, les services de l'administration et les organisations non gouvernementales dans cette lutte par la promotion de la participation pleine et entière des populations. Cette approche, qualifiée souvent de globale et participative, repose sur cinq principes majeurs à savoir :

Le principe d'intégration s'exprime à plusieurs niveaux. L'intégration vise tout d'abord à intégrer les besoins immédiats et ceux à moyen et long terme des populations. Si les premiers sont souvent clairement exprimés, les seconds, généralement moins bien identifiés, portent sur la défense, la restauration et la valorisation des ressources naturelles disponibles. Les réponses à ces deux types de besoins sont étroitement interdépendantes et doivent être simultanément prises en compte. Le principe d'intégration concerne également l'intégration des actions et des politiques pour satisfaire les besoins précédents de façon cohérente et coordonnée.

La tâche d'intégration des politiques se heurte cependant à des obstacles considérables. Les structures de l'Etat et les instituts de recherche, étant établis en fonction de disciplines cloisonnées et de secteurs particuliers, ne partagent pas nécessairement la même vision du processus de développement et n'ont pas forcément les mêmes intérêts. A ce jour, on est encore à court d'expériences permettant de choisir et d'appliquer des outils analytiques et des processus de décision qui puissent cerner, évaluer et gérer les compromis nécessaires face aux objectifs d'intégration à atteindre.

Le principe de concertation est fondé sur la participation de la population. Il s'exerce à plusieurs niveaux :

- la concertation interne à la collectivité lui permet d'élaborer ses décisions, d'organiser et de gérer ses actions, et résoudre ses divergences. Pour s'exprimer, cette concertation nécessite une organisation communautaire ;

- la concertation entre collectivités est souvent nécessaire en raison de leur appartenance à une même entité ethnique, écologique ou territoriale. Elle est utile non seulement pour la résolution des conflits mais aussi pour l'organisation d'entraides, l'échange d'expériences et la mise en place commune de mécanismes d'action ;
- la concertation des collectivités locales avec les institutions régionales et nationales et l'ensemble des structures administratives d'appui au développement ;
- la concertation entre les organismes d'intervention est tout aussi indispensable, au moins pour éviter les contradictions et les concurrences et, au mieux, pour optimiser l'utilisation de leurs moyens et coordonner leurs actions.

Le principe de la décentralisation des décisions et des moyens d'action est essentiel. Le retrait de l'Etat ouvre en effet un espace pour le déploiement des actions des autres acteurs du développement. Ceci impose un transfert de certaines fonctions opérationnelles et des services d'appui à des niveaux intermédiaire et local et aux organisations communautaires et celles représentant les producteurs.

La réussite de la décentralisation dépend toutefois de la capacité des entités décentralisées à s'ériger en un cadre organisationnel approprié qui assure les fonctions qui lui sont confiées. Dans le contexte marocain, le cadre organisationnel de base est la Jamaâ ou la commune. Au niveau régional, la région est appelée à prendre en charge deux fonctions interdépendantes : une fonction technique et de gestion et une fonction de concertation et de décision. Ces deux fonctions décentralisées doivent bien entendu être reliées à une antenne organisationnelle nationale.

Le principe d'une approche spatiale est fondamental pour assurer la cohérence des actions. Il ne s'agit pas de concevoir le développement régional et national comme la simple juxtaposition de projets d'aménagements de terroirs. La lutte contre la désertification exige en effet une approche territoriale et synoptique. Celle-ci offre un cadre géographique et une échelle de cohérence où se manifestent les relations dynamiques entre tous les facteurs locaux de la désertification. Elle offre également un cadre socio-économique où la communauté peut s'organiser et gérer les ressources naturelles de son territoire.

Le principe de durée et de souplesse de la mise en œuvre des actions est évident en matière de développement rural et de lutte contre la désertification. L'exigence de durée signifie la nécessité de concilier les temps du développement (qui s'inscrit nécessairement dans le long terme) et du financement (qui obéit plutôt à des considérations de court terme). L'exigence de souplesse implique par ailleurs une relative autonomie technique et financière de décision et de préparation des programmes annuels. Elle porte tout particulièrement sur la flexibilité financière et comptable qui doit permettre le financement non prévu au départ de demandes et d'initiatives positives des collectivités locales.

■ La promotion de l'approche genre.

L'application de l'approche participative implique que les différents groupes constituant la communauté participent effectivement à la définition des besoins, à la recherche des solutions et à la mise en œuvre de celles-ci. A ce propos, le cas de la femme est particulièrement sensible. Les principaux indicateurs socio-économiques (taux de scolarisation, analphabétisme, accès au travail salarié), bien qu'ayant connu une amélioration sensible récemment, témoignent encore d'une nette différenciation entre les hommes et les femmes au détriment de ces dernières, surtout en milieu rural. Les femmes rurales sont par ailleurs chargées de tâches particulièrement pénibles (collecte de bois, approvisionnement en eau) et en relation directe avec la gestion des ressources naturelles.

Dans ce contexte, l'implication des femmes dans la mise en œuvre du PAN est vivement souhaitée pour au moins deux raisons :

- la femme joue un rôle de premier plan dans l'économie des exploitations. Tout projet de développement qui cherche à améliorer cette économie, devrait interpeller un des principaux acteurs, que sont les femmes ;
- la participation des hommes seuls au processus d'identification et de négociation de programmes d'action pourrait occulter des besoins prioritaires chez les femmes.

L'approche genre permet justement d'appréhender le rôle des uns et des autres et de dégager des besoins spécifiques chez les femmes lorsqu'elles sont impliquées. Les principaux handicaps qui s'opposent à la participation des femmes au développement, restent leur isolement par rapport aux différents vecteurs du développement, et la méconnaissance par les structures de développement de leurs besoins, de leurs aspirations, et de leurs capacités réelles.

Le PAN doit donc prendre en compte ces réalités et prévoir les actions nécessaires à leur prise en charge. Les équipes d'animatrices devraient par conséquent s'efforcer d'éliminer les handicaps majeurs qui s'opposent à la participation des femmes au développement. Elles doivent agir en adaptant les moyens d'intervention préconisés au système de valeur local. Elles doivent aussi maîtriser les dialectes locaux, de manière à pouvoir :

- ▶ établir une communication avec les femmes ;
- ▶ identifier leurs besoins spécifiques ;
- ▶ négocier avec elles les moyens de les satisfaire.

6.2. Le processus d'élaboration du PAN.

L'élaboration du PAN est un processus itératif s'appuyant sur une longue démarche d'investigation, de concertation et de négociation. Cette démarche a été initiée au départ par le Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes. Sa mise en œuvre s'est d'abord manifestée par la mise en place du Comité National de l'Organe National de Lutte contre la Désertification (CNLCD) en tant qu'Organe National de Coordination de la Lutte contre la Désertification (ONC). Cette structure, élargie à d'autres partenaires gouvernementaux et de la société civile, a pris le relais de la "Cellule Environnement" et s'est vue confier la tâche du pilotage du processus d'élaboration du PAN. A ce titre, l'ONC a supervisé la réalisation d'un ensemble d'études portant sur des thématiques variées en rapport avec la lutte contre la désertification. Ses membres ont aussi contribué à l'organisation de sessions de sensibilisation sur le fléau de la désertification, et ont participé à l'animation d'ateliers visant à recueillir les attentes et les priorités des populations.

6.2.1. La mise en place de l'ONC.

La lutte contre la désertification est une œuvre collective. Sa réussite nécessite la participation de tous les acteurs concernés, et la mise en cohérence de leurs programmes respectifs. A cet effet, et en vue de promouvoir un dialogue intersectoriel permanent a été créé un organe national de coordination (ONC) pour le suivi de la mise en œuvre de la CCD et la coordination des programmes de lutte contre la désertification engagés dans le cadre du PAN. La création de l'ONC a pour objet, comme le stipule l'article 9 de la CCD, de «jouer le rôle de catalyseur dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du PAN».

L'ONC regroupe, outre les délégués de tous les départements ministériels concernés, des représentants des ONG, de la presse et de l'université. Il est présidé par le ministre de l'Agriculture ou son représentant. Il tient des réunions régulières pour délibérer sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la CCD et le suivi du plan d'opération arrêté pour l'élaboration du PAN. L'ONC est chargé aussi de valider les initiatives, les programmes et actions de lutte contre la désertification retenues ou envisagées.

Le suivi permanent des activités ayant trait à la lutte contre la désertification est assuré pour des considérations d'efficacité, par un comité restreint présidé par l'Inspecteur Général du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts, en sa qualité de représentant de l'institution focale nationale de la CCD. Ce comité est une émanation de l'ONC, dont il constitue le noyau dur. Lors de ses délibérations, il fait souvent appel à des personnes ressources exerçant dans le secteur public ou volontaires dans le mouvement associatif. Ces derniers sont sollicités pour leurs compétences spécifiques et selon la nature des besoins en assistance exprimés.

6.2.2. Les ateliers de sensibilisation.

La thématique de la désertification est à l'ordre du jour au Maroc depuis le début des années 1970, par suite de la publication des résultats de l'étude réalisée dans le cadre du "Projet Erosion". Ces résultats avaient en effet alerté les pouvoirs publics sur l'importance de l'étendue du territoire national touchée par l'érosion hydrique et sur le caractère impératif et l'urgence des interventions en matière de conservation et de réhabilitation des terres. Depuis cette date, plusieurs séminaires et journées nationales ont été organisés sur des thèmes variés et avec la participation de représentants de l'administration, des organisations professionnelles, de la communauté scientifique et de la société civile. Un énorme travail de sensibilisation a été alors entrepris à l'occasion de chacune de ces manifestations. Cet effort avait certainement joué un rôle décisif dans la conscientisation et la sensibilisation des décideurs. Il a sans aucun doute contribué à l'émergence d'une politique nouvelle, qui s'est traduite par l'élaboration de plans et de programmes sectoriels de développement et de conservation des ressources naturelles. C'est dans ce contexte, qu'ont vu le jour durant les années 1980 et 1990 les plans et les stratégies nationaux de développement forestier, d'aménagement des bassins versants, de mise en valeur des terres de pâturage, et de gestion conservatoire des terres agricoles.

L'avènement de la CCD et la mise en place de l'ONC ont pour leur part créé une nouvelle dynamique. Celle-ci a conduit à la mise en œuvre d'un effort soutenu d'information et de sensibilisation aussi bien aux plans national que provincial de tous les acteurs concernés par la problématique de la désertification. Ainsi, depuis 1994 des séminaires ont été régulièrement organisés à l'attention des acteurs centraux, provinciaux et locaux et des représentants des associations impliquées dans la lutte contre la pauvreté et la dégradation des terres. Le but de ces manifestations, animées par des membres de l'ONC, étant d'informer les participants sur les engagements légaux pris par le Royaume du Maroc dans le cadre de la CCD et d'expliquer les enjeux, les objectifs et la philosophie de cette dernière, ainsi que les principes qui la sous-tendent et les outils novateurs proposés pour sa mise en œuvre.

Ces manifestations ont par ailleurs permis l'identification progressive des acteurs concernés et ont souvent donné lieu à des concertations informelles entre ces derniers. Menées, sous la direction de l'ONC, les activités de sensibilisation des acteurs de développement et de la société civile, en partenariat avec, selon le cas, le PNUD, la GTZ, ou le Secrétariat de la CCD constituent en quelques sortes la première phase du lancement du processus d'élaboration du PAN.

6.2.3. La constitution du réseau marocain d'ONG de LCD.

L'importance reconnue de la participation des associations à la mise en œuvre des programmes de développement local a rendu nécessaire l'organisation des ONG impliquées dans le domaine de la lutte contre la désertification dans le cadre d'un réseau, dit réseau RIOD. Ce dernier avait vu le jour en octobre 1997. Il est appelé à jouer un rôle d'interface entre les autorités administratives et les populations, et à contribuer à la mobilisation des ressources de financement requises, et à la mise en œuvre d'un programme de renforcement de capacités des associations membres.

La mise en place du réseau RIOD est un acquis qui vient consolider l'espace de concertation, qui occupe une position centrale dans le processus d'élaboration du PAN. La structuration assez avancée de ce réseau ne manquera pas d'en faire un partenaire crédible, fort utile pour l'application des concepts qui sous tendent la CCD, la recherche de solutions négociées aux problèmes de la dégradation des terres, et la mise en œuvre des actions de proximité retenues par le PAN.

6.2.4. Le lancement des études préliminaires.

Le processus d'élaboration du PAN, guidé par les principes directeurs de la CCD, s'est mis en place de manière progressive et en plusieurs étapes. Il a d'abord consisté à lancer des études sur le diagnostic de l'état de dégradation des terres au Maroc ses causes et ses manifestations, la revue et l'analyse des plans et programmes antérieurs portant sur la lutte contre la désertification, l'analyse des lacunes du dispositif institutionnel et législatif, l'inventaire des technologies traditionnelles consacrées à la gestion des ressources naturelles, et la faisabilité de la mise en place d'un mécanisme souple et novateur de financement de la lutte contre la désertification.

Les rapports de ces études, préparés par des experts nationaux, ont fait l'objet de plusieurs réunions regroupant les membres des comités de pilotage de ces études, et ceux de l'ONC. Le contenu de ces rapports a suscité d'intenses discussions et une profonde réflexion qui sont à l'origine d'importantes mutations dans les discours et les réflexes des agents de développement. Il ne fait pas de doute, qu'en matière d'approche de l'aménagement des écosystèmes naturels et aménagés, des avancées significatives ont été enregistrées grâce à la mise en œuvre de ce processus. Les concepts de développement durable, d'approche participative, décentralisée et intégrée sont maintenant unanimement admis par tous les acteurs et se retrouvent dans tous les discours.

Les résultats de ces études ont été largement pris en compte pour la préparation du PAN. Ils en constituent les fondements, en ce sens que leur analyse a permis d'évaluer l'étendue des problèmes de désertification, d'identifier les facteurs de blocage ainsi que les acquis des programmes antérieurs et de définir et hiérarchiser les actions à entreprendre pour consolider et améliorer l'efficacité des projets en cours d'exécution ou ceux envisagés dans le futur.

6.2.5. Les ateliers de préplanification : Organisation et constats.

Les préalables philosophiques de la CCD, notamment ses articles 9 et 10 mettent en relief la nécessité d'une implication effective et concertée de l'ensemble des acteurs dans le processus de conception du PAN, expliquent l'effort consenti pour mettre en place une série d'activités et de supports qui vont de la sensibilisation aux ateliers de préplanification.

Ce travail de première mise en œuvre en amont de l'approche participative s'est appuyé sur trois principes :

- créer les conditions d'une réelle interactivité entre l'ensemble des acteurs à partir du concept de zones homogènes, en rapport avec le découpage administratif ;
- privilégier l'approche par région qui offre un cadre pour permettre de produire un support territorial et identitaire autant qu'une projection dans le futur ;
- réserver un atelier à l'identification des besoins et des attentes des femmes, pour bien marquer l'importance accordée par le PAN à l'approche genre.

Les ateliers locaux et régionaux de préplanification ont été lancés lors d'un séminaire organisé sous la forme d'une journée d'information. Cinquante participants ont pu discuter des lignes directrices qui vont structurer les ateliers locaux et régionaux. Entre la fin du dernier trimestre 1998 et du premier trimestre 1999 douze ateliers locaux, cinq ateliers régionaux et un atelier national consacré au rôle de la femme dans la mise en œuvre de la CCD ont été organisés. A chaque fois une moyenne de 30 participants regroupant des producteurs, des techniciens, des représentants d'ONG locales, des élus et des autorités locales ont pu débattre de la problématique de la désertification.

Le cheminement intellectuel des différents ateliers était pratiquement le même pour l'ensemble des 12 ateliers locaux, dont on a pu analyser les conclusions. Pour chaque atelier encadré par deux personnes ressources représentant les opérateurs techniques sur le terrain et le monde de la recherche, les organisateurs se sont fixés trois objectifs :

- analyser les causes de la désertification en partant des données locales et en mettant en exergue les particularités du milieu,
- passer en revue les expériences existantes en matière de lutte contre la désertification en essayant de pointer les insuffisances,
- identifier les domaines prioritaires d'intervention et débattre de la stratégie opérationnelle souhaitable pour mettre en œuvre l'approche participative.

■ Les ateliers locaux.

Une analyse des comptes rendus des travaux des ateliers locaux permet de souligner le sérieux qui a caractérisé les réunions mais aussi une certaine difficulté à se détacher des problématiques générales et des solutions usuelles. Ce constat qui neutralise les avantages escomptés d'une trajectoire ascendante de l'information et un enrichissement du paquet des mesures par des solutions proches des aspérités locales s'explique en partie par l'absence d'une maîtrise des techniques de

planification opérationnelles. Souvent les actions locales qui singularisent la zone homogène et qui permettent d'innover sont immergées dans un inventaire exhaustif des solutions plus proches des mesures de politiques générales (barrages collinaires, pistes, reboisement) ou de mesures dont la complémentarité avec une politique de lutte contre la désertification ne sont pas avérées (épierrage, remembrement, mécanisation,...).

On peut classer les recommandations des différents ateliers en trois types :

- Les recommandations à portée générale qui restituent un inventaire des mesures gouvernementales actuelles dans le domaine du développement en général (aménagement des parcours, barrages, création de coopératives, diffusion des technologies pour les énergies renouvelables, alphabétisation, lutte anti-érosive par traitement mécanique et biologique, pistes, etc.) ;

- Les recommandations spécifiques qu'on peut assimiler à des mesures d'accompagnement, qui reviennent dans tous les ateliers (révision de la législation forestière) ;

- Les recommandations spécifiques qui font ressortir le particularisme de chaque zone homogène (pollution industrielle pour Safi, pollution par le phosphate à Khouribga, lutte contre la salinité dans le Souss, et l'ensablement à Ouarzazate).

■ Les ateliers régionaux.

L'avant dernière phase du cycle de concertation dans le cadre de la préparation du PAN a consisté en l'organisation de cinq ateliers régionaux durant l'année 1999. Ces ateliers ont regroupé chacun une moyenne de quarante personnes (techniciens et représentants des élus et des ONG). La participation des représentants des ONG et des élus se situerait en moyenne autour de 20 %. Ces ateliers ont concerné les cinq principaux grands écosystèmes rencontrés au Maroc: les oasis, l'agriculture pluviale bour, l'irrigué, la forêt, la montagne, et les zones pastorales et désertiques.

L'adjectif régional dans la qualification des ateliers ne renvoie pas à la région comme collectivité territoriale. En tout, à aucun moment, il n'a été question de l'articulation entre la région comme choix politique et les options définies lors des ateliers.

Les ateliers ont constitué un très bon exercice de concertation et d'échange d'information si l'on excepte l'atelier de Marrakech qui a pris les allures d'une rencontre académique sur la désertification. Deux points fondamentaux sont à retenir de cet exercice : la revue et l'analyse des expériences de lutte contre la désertification notamment celles qui ont eu recours à l'approche participative, et l'esquisse d'une série de recommandations pour l'élaboration du PAN.

Concernant la revue des expériences, on notera que globalement plus de cinquante expériences ont été passées en revue, ce qui a permis de mettre à jour les insuffisances et surtout de souligner la faiblesse des procédures de mise en œuvre de l'approche participative. Les ateliers ont pu faire ressortir les particularismes régionaux au niveau des savoir-faire mais aussi de la capacité locale de prendre en charge un certain nombre de mesures conservatoires des ressources.

Pour le cas des oasis, on retiendra en particulier les propositions concernant la nécessité de création d'un observatoire national de la désertification avec une composante spécifique oasis et la nécessité de consolider la lutte contre le bayoud. On retiendra aussi la richesse des expériences consignées par l'atelier régional des zones arides malgré la diversité des écosystèmes retenus dans ce zoning, notamment les expériences de fixation des dunes dans la province de Tata, et les plantations de cactus dans la province de Kelâa des Sraghna .

Les cinq ateliers, ont mis en exergue les difficultés d'opérationnalisation de la démarche participative. A la tête des contraintes on retrouve la complexité des procédures budgétaires et le non respect par les promoteurs de la démarche des délais et des accords fixés avec les populations.

□ **L'atelier national sur l'implication de la femme dans la LCD.**

L'atelier national sur le renforcement du rôle de la femme dans la lutte contre la désertification a été organisé conjointement par le PNUD/UNSO, le Ministère de l'Agriculture du Développement Rural et des Pêches Maritimes, ENDA Maghreb et le réseau RIOD. Cet atelier vient couronner les délibérations sur le même sujet déjà entamées au niveau de quatre ateliers locaux organisés successivement à Tiznit, Amizmiz, Azilal et Zagora. L'atelier a visé à replacer la femme dans le processus de développement en général, en faisant référence au plan d'intégration de la femme au développement présenté par le Secrétariat d'Etat Chargé de la Protection Sociale au courant de l'année. D'autres exposés ont tenté de replacer la question du genre dans le mouvement général de requalification du rôle de la femme dans le prolongement des rencontres de Rio et de Pékin.

L'atelier a débouché, sur la base de la plate-forme présentant la situation des femmes et de la désertification au Maroc et du diagnostic qui en découle, sur une série de recommandations et de mesures, dont ci-après les plus importantes :

- une reconnaissance par le PAN du rôle fondamental et de l'implication des femmes dans la mise en œuvre de la CCD ;
- la prise en compte dans l'élaboration du PAN des recommandations des ONG regroupées au sein du réseau RIOD ;
- l'implication effective des ONG marocaines de développement, des ONG féminines et des ONG locales dans le processus d'élaboration et d'exécution des actions du PAN ;
- une prise en considération de l'approche genre dans une démarche ascendante du niveau local au niveau national ;
- la prise en compte dans le PAN de la synergie entre les différentes conventions internationales, notamment celles relatives à la biodiversité et aux changements climatiques ;
- la prise en compte dans le PAN d'actions en faveur du développement des énergies alternatives dans les régions les plus touchées et à risques pour en faire un axe prioritaire à l'échelle nationale ;
- une reconnaissance au plus haut niveau de la nécessité de la mise en œuvre du PAN pour la lutte contre la désertification.

6.2.6. La finalisation du PAN et sa validation par le forum national.

La procédure d'élaboration du PAN s'appuie sur deux sources d'information complémentaires. La première puise sur les résultats de l'étude de caractérisation de l'état des lieux à partir d'une recherche documentaire portant sur la revue critique des plans et des programmes concernant la LCD et sur l'analyse des dispositifs législatif, financier, institutionnel et technologique qui régissent la LCD au Maroc. Elle s'inspire aussi des conclusions des entretiens conduits avec un échantillon d'acteurs pour mettre en évidence les facteurs de blocage à la mise en œuvre des programmes de LCD, ainsi que la perception qu'ont les populations des phénomènes de dégradation, et de leurs attentes en matière d'intervention des pouvoirs publics. La deuxième source d'information se réfère à l'exploitation des délibérations de l'ensemble des ateliers locaux, régionaux et nationaux organisés dans le cadre du processus d'élaboration du PAN. Ceux-ci se proposaient d'identifier les actions prioritaires et de les hiérarchiser, en tenant compte des spécificités de chaque région et de l'échelle d'intervention.

Prenant en considération ces acquis, un comité de pilotage regroupant des représentants des structures de développement et du mouvement associatif a été alors constitué et chargé de superviser la finalisation de la première version du PAN.

La version préliminaire agréée par le comité de pilotage et l'ONC est discutée et enrichie au niveau du forum national, qui constitue le cadre de concertation et l'instance d'examen et d'adoption du PAN. Le forum a réuni en particulier quelques participants aux ateliers locaux et régionaux, des représentants des producteurs, des partenaires au développement et de la coopération, et du mouvement associatif. Le forum s'est prononcé sur le contenu du PAN et l'approche retenue pour sa mise en œuvre. Plus particulièrement, le forum national a apporté les réponses définitives à plusieurs questions, telles :

- la confirmation des attentes et des responsabilités des différents acteurs dans le processus de mise en œuvre du PAN,
- l'identification de mécanismes novateurs de financement,
- la validation de la vision du PAN et des actions prioritaires à entreprendre dans le cadre de sa mise en œuvre.

6.3. Le programme d'action.

6.3.1. Articulation du PAN avec la politique générale du développement.

a. Place du PAN dans le processus de planification.

Le PAN n'est pas le seul cadre de planification au Maroc. Il s'inscrit plutôt dans un cadre national plus vaste, qui intègre l'ensemble des activités et des initiatives liées au développement durable. Ces différents cadres se recoupent et entretiennent entre eux des relations qu'il s'agit de mettre en cohérence et d'harmoniser pour atteindre la synergie et la complémentarité recherchées et nécessaires à la mise en place des conditions favorables à un développement durable du pays.

L'approche sectorielle et techniciste des années 1980 et début des années 1990 a en effet montré ses limites. Il devient alors impératif de lui substituer une approche plus globale, davantage tournée vers les populations. Cette approche s'est déjà matérialisée par la formulation de grands programmes transversaux qui guideront le Maroc au cours des prochaines années en matière de développement économique et social. On retrouvera dans cette catégorie d'initiatives la stratégie pour le développement social, le programme BAJ1 de lutte contre la pauvreté, et d'autres en cours de finalisation tels que le schéma national d'aménagement du territoire, et le plan d'action national pour l'environnement. Ces initiatives et ces nouveaux concepts sont capitalisés au niveau du plan de développement économique et social 2000/2004. Le PAN s'articule parfaitement à ces initiatives, non seulement par l'intégration de l'ensemble des prescriptions qu'elles contiennent, mais de surcroît par la programmation de mesures qui comblent les lacunes de ces plans, les complètent ou qui facilitent leur mise en œuvre.

En d'autres termes, le PAN est conçu dans la perspective de promouvoir une solide articulation entre les programmes sectoriels et transversaux existants et les moyens supplémentaires qui vont être mobilisés pour les soutenir et appuyer leur mise en œuvre.

Il n'est pas question de proposer une nouvelle politique plus systématique et plus exhaustive mais plutôt d'asseoir les bases d'une synergie possible entre les orientations stratégiques déjà formulées.

Cette articulation entre les différents programmes sus mentionnés et le PAN se fera concrètement à travers des actions impulsées par le PAN en amont ou en aval des projets réalisés par ces programmes. Outre la sensibilisation aux problèmes de la sécheresse et de la désertification et leur prise en compte dans le choix des paquets techniques, le PAN mobilisera chaque fois qu'il est nécessaire les moyens dont il dispose pour contribuer au financement des mesures faiblement pourvues par ces programmes.

b. Philosophie du modus operandi.

Il est question ici de spécifier le « plus » qu'apporte le PAN par rapport à une politique étatique très diversifiée et très dense dans les domaines de la gestion des ressources et de la promotion des programmes de lutte contre la désertification. Le PAN n'intervient pas comme un substitut aux autres plans et programmes; il s'inscrit plutôt dans ce processus mais s'en détache pour satisfaire ses propres exigences qui s'articulent autour de la démarche, l'identification des précompatibilités et la capitalisation des expériences.

■ La démarche.

Le contexte politique permet la formulation de certaines exigences quant aux démarches à adopter au niveau de la mise en œuvre. Le PAN associe, d'un même regard, les problèmes de lutte contre la désertification et de lutte contre la pauvreté. Il s'inscrit comme un garde fou qui permet à chaque projet initialement entrepris par l'Etat ou les collectivités locales d'ajuster ses objectifs par rapport à la lutte contre la désertification et d'ajouter ce petit plus qui permet d'augmenter l'efficacité d'une intervention. Souvent l'amont ou l'aval d'un projet ne sont pas pourvus en financement. Le PAN peut se permettre de couvrir l'amont d'un projet en préparant le terrain à une meilleure participation des populations en injectant les ressources pour réviser et adapter les normes techniques et rendre compatibles les choix techniques et les options d'une politique de préservation des ressources. En aval, le PAN peut intervenir pour accompagner les grands équipements dans leur insertion dans le milieu et pour permettre leur insertion sociale au niveau des populations concernées.

■ La définition des incompatibilités.

Le PAN, dont la principale mission est de sensibiliser les différents opérateurs aux problèmes de la désertification, devrait contribuer à définir les incompatibilités entre les caractéristiques d'un pays aride menacé par la désertification et le choix des actions à réaliser et les protocoles et choix techniques qui les portent.

La liste des incompatibilités entre les options techniques, les choix de matériaux pour la réalisation des actions de développement et les impératifs de lutte contre la désertification est très longue. A titre d'exemple fréquemment rencontré. Une action d'eau potable est d'un intérêt indiscutable en soi, mais elle peut s'avérer incompatible avec une politique d'économie d'eau si le choix technique pour des raisons d'économie s'est porté sur les fontaines publiques ou si le réseau d'assainissement n'a pas prévu de recyclage des eaux usées.

Le PAN, en tant que cadre fixant les priorités d'une politique de lutte contre la désertification et la pauvreté doit veiller à identifier ces incompatibilités et privilégier par son impulsion des choix écologiquement viables.

■ **La nécessité de capitaliser les expériences de développement durable.**

Ces expériences très différenciées à la fois à travers leur mode de financement, leur mode d'action ou par rapport au paquet technique qu'elles mettent en place, restent souvent au stade du prototype. Le PAN, à travers sa structure de coordination et de financement, pourrait servir de cadre pour capitaliser ces expériences et définir les modalités de leur diffusion.

Les expériences de développement participatif souffrent le plus souvent de l'inadéquation des procédures d'exécution de financement chaque fois que ce financement transite par les structures dont le référentiel technique est assis sur les principes de la comptabilité publique. Le PAN doit participer, par ses mises au point méthodologiques, à asseoir de nouvelles pratiques qui mobiliseraient des dons, à travers de nouvelles mises en œuvre des principes de gouvernance.

Le PAN répondrait aussi, à travers sa vision stratégique et le choix des actions à entreprendre, à consolider la carte de vocation des terres, et la caractérisation des menaces écologiques par une batterie de critères croisant le risque écologique (dégradation) et le risque social (pauvreté) qui viendraient en surimpression offrir une vision des priorités d'intervention dans un souci d'équité et de complémentarité inter-régionale

6.3.2. Articulation du PAN avec le programme d'action sous régional (PASR) et le programme d'action régional (PAR).

L'élaboration du PAN a aussi pris en compte les orientations du PASR de lutte contre la Désertification dans la zone du Maghreb. Les priorités du PASR Maghreb ont été arrêtées récemment à l'occasion d'un atelier organisé à Alger du 20 au 22 septembre 1999, et se déclinent comme suit :

- i) appui institutionnel à l'organe de coordination du programme d'action sous régional Maghrébin de lutte contre la désertification ;
- ii) mise en place d'une base de données et d'un système de circulation de l'information sur la désertification au Maghreb ;
- iii) promotion de l'approche participative au niveau sous régional ;
- iv) mise en place d'un réseau sous régional de surveillance des écosystèmes ;
- v) établissement des plans d'ensemble de préparation à la sécheresse et de secours en cas de catastrophe ;
- vi) développement intégré transfrontalier dans les écosystèmes arides maghrébins.

L'articulation du PAN au PASR se concrétise à travers la prise en compte et l'intégration par le PAN des priorités retenues par le PASR. Ainsi, parmi les actions proposées par le PAN, certaines donnent une réponse nationale aux préoccupations exprimées par le PASR. Il s'agit en particulier du souci de promouvoir la circulation de l'information sur la désertification, de la volonté de réunir un référentiel sur l'approche participative et plus généralement sur les modalités de mise en œuvre d'un développement participatif durable et sur la connaissance et le suivi de la dynamique des écosystèmes.

Le PAN Maroc constitue enfin une réelle opportunité pour la réalisation de certains objectifs du PAR, tels qu'ils ont été définis par les participants aux sept ateliers thématiques organisés au niveau du continent africain. Ainsi, la mise en œuvre du PAN Maroc contribuera de manière significative à l'enrichissement du référentiel technique sur la compréhension des processus de désertification et de gestion des ressources naturelles. Elle permettra de surcroît d'établir des procédures adaptés pour la mise en œuvre de projets locaux, qui seront mis à la disposition des pays intéressés, par le biais du réseau RIOD, ou d'autres réseaux africains auxquels le Maroc appartient.

6.3.3. Echelle et normes de mise en œuvre.

Un des grands problèmes qu'affronte une politique d'adaptation des modes et des échelles d'actions des opérateurs publics aux besoins réels et ponctuels des populations est le problème de définition des normes susceptibles de permettre un étalonnage des actions et de rendre possible le contrôle des actions déléguées. Jusqu'à maintenant, la définition des cahiers de charge obéissait à un système de normes standard définies sur la base de valeurs d'école. Sauf pour les pistes où un classement approprié ou qualifié comme tel a vu le jour, pour les autres ouvrages (ponts, banquettes, cordons, petits barrages de dessertes) le mode de construction local n'est pas étalonné et n'est même pas pris en compte dans la définition des cahiers de charge. Cette option techniciste, coûteuse, élimine systématiquement les opérateurs locaux pour la construction de petits ouvrages.

L'ensemble des programmes analysés montre une rigidité des normes qui forment des obstacles aux initiatives locales ou une incapacité d'action et d'appui à ces initiatives lorsque cela est nécessaire. Pour certains établissements publics, cela relève de la gestion marchande d'un service loin de toute préoccupation de développement. De nombreux exemples d'électrification décentralisée menées par des ONG (Ouneine, Larba'a Tighadouine) montrent une disposition des populations à payer une redevance équivalente à celle exigée par l'ONE, mais avec une souplesse permettant une adaptation des remboursements (périodes de récoltes). Ceci interpelle les gestionnaires d'un programme, dont les abonnements restent réduits malgré l'existence de l'infrastructure nécessaire.

Toutefois, une souplesse de gestion commence à faire son chemin dans les Ministères. Cette souplesse est éprouvée souvent à l'occasion de projets pilotes diligentés en dehors de l'administration : à titre d'exemple : cas de l'Ouneine, du projet GEF RIF, bénéficiant du soutien de l'Union Européenne et du projet Frass Tifrouine et des gestions des ressources naturelles appuyé par la FAO, des BV et d'appui environnementales financés par le PNUD.

L'intérêt des projets pilotes, réside dans la remise en question de ces normes et de la mise en œuvre de procédures novatrices. Ainsi, des efforts d'adaptation sont enregistrés, notamment dans le PAGER. En effet, la participation financière de la population peut prendre différentes formes négociées au niveau local (mur de clôture de l'équipement central, main œuvre mobilisée pour le compte de l'entreprise chargée de la réalisation des travaux, ou mise à disposition du montant de 5% directement en argent). Pour le PNCRR, la recherche d'une diminution des coûts de construction a poussé la DRCR à établir des amendements aux spécifications applicables aux travaux routiers courants et à proposer des techniques de construction améliorées favorisant l'utilisation de matériaux locaux. Toutefois, ces différents services ne paraissent pas intégrer toutes les capacités des savoir-faire locaux et le potentiel matériel qu'elles peuvent mobiliser. Le recours à l'entreprise et aux normes centrales reste encore déterminant dans la procédure de mise en place des infrastructures routières rurales.

L'échelle des interventions pose aussi de sérieux problèmes en milieu rural, où le douar qui semble de plus en plus cristalliser les intérêts des développeurs n'est pas encore reconnu en tant que niveau institutionnel. Certes, le douar se présente à travers le Maroc sous des formes diverses souvent contrastées (habitat groupé ou dispersé, taille qui va de quelques maisons à plus de 100, forte cohésion ou parfois son absence totale, voire polarisation conflictuelle autour de segments antagoniques etc.). Cette diversité des situations, homothétique avec la diversité des actions et des modes de mobilisation, requiert de la part du développeur une capacité d'adaptation importante doublée d'une aptitude à la négociation.

Par ailleurs, étant conscient de l'importance des procédures d'exécution des budgets dans la réalisation des actions de proximité qui nécessitent des programmations

et des mises en œuvre en temps réel, il serait nécessaire de sensibiliser les autorités publiques à l'importance d'un réaménagement des procédures. Celles-ci pourraient être révisées dans deux sens. D'abord, une extension du contrôle à posteriori à travers une réactivation accompagnée d'une décentralisation des structures de contrôle existants: cours régionales des comptes, Inspection générale des finances.

Ensuite, une adéquation du contrôle des engagements et dépenses au montant des budgets alloués, ainsi il faudrait établir des plafonds en deçà desquels le CED pourrait être local, régional ou central.

6.3.4. Critères de choix et typologie des actions.

Prenant acte des nombreux programmes et plans sectoriels en cours de réalisation et des liens existants entre lutte contre la pauvreté et lutte contre la désertification, l'option délibérément retenue par le PAN est de privilégier les mesures susceptibles de compléter les programmes existants, de catalyser leur mise en œuvre et de promouvoir la mise en place d'une véritable dynamique de développement rural. Le but ultime du PAN est de participer, à travers le renforcement des capacités et la valorisation et la mobilisation des ressources humaines et naturelles rurales à la création, les conditions favorables au décollage social et économique du monde rural.

Les critères retenus pour l'identification des actions du PAN s'inscrivent pleinement dans le cadre de cette démarche. Ils expriment une volonté de consolider les plans et programmes en cours de réalisation, de renforcer les capacités et de prendre en compte les besoins et les priorités exprimés par les populations. Ces critères expriment aussi le souci de privilégier les actions préventives de LCD, de pérenniser les effets des programmes en cours sur la LCD et d'œuvrer pour leur appropriation, à long terme, par les bénéficiaires.

Prenant en considération ces critères, quatre catégories d'actions complémentaires sont proposées dans le PAN. La première catégorie comprend des actions d'appui et d'accompagnement du processus de LCD, dont la finalité est double. Il s'agit d'une part, de renforcer les institutions et les capacités et d'autre part, de réunir les éléments d'un référentiel technique et procédural, indispensable à une prise de décision éclairée. La deuxième catégorie d'actions consiste à promouvoir des activités visant la diversification des revenus et le bien être des populations rurales. La troisième catégorie regroupe des actions susceptibles de contribuer directement ou indirectement au développement des ressources en eau, en sol et en biodiversité, mais qui ne sont que faiblement couvertes par les plans et programmes existants. On retrouvera aussi dans cette catégorie d'actions des mesures destinées à appuyer les programmes de gestion des ressources naturelles en cours, par la mise en œuvre d'actions facilitatrices et de proximité permettant de mettre en confiance les populations bénéficiaires et garantir leur participation et leur appropriation des programmes de LCD proposés. La quatrième et dernière catégorie vise le renforcement des connaissances de base et le développement de système d'observation des ressources naturelles.

6.3.5. Le Programme d'action proprement dit.

A. Les actions d'appui à la lutte contre la désertification.

A.1. Renforcement de l'environnement politique, législatif et institutionnel.

Les événements qu'a connu le Maroc à ce niveau ont inscrits, dans la continuité politique ont débouché sur la définition d'un nouvel horizon d'attentes qui porte les marques d'une politique nouvelle. Plusieurs chantiers ont été ouverts à ce niveau : réforme de l'administration, lutte contre la corruption, débat autour de l'aménagement du territoire, planification concertée et par la promotion d'une politique active de lutte contre la pauvreté et d'un nouveau concept de l'autorité.

Ces options constituent un cadre adéquat à la promotion du PAN. Elles en fixent les repères et permettent d'anticiper de nouvelles formes d'organisation décentralisée et autonome. Elles définissent aussi de nouvelles priorités en harmonie avec une vision globale et humaine du développement.

La promulgation de la loi sur les marchés publics en vue de leur moralisation, la mise en chantier de la réforme de la réglementation sur les associations, la promulgation de la loi sur le micro-crédit, la création de la Fondation Mohamed V, l'esprit de transparence qui a présidé à l'organisation des deux campagnes de lutte contre la pauvreté sont autant de signes qui militent pour une certaine audace dans la recherche de nouvelles formules d'organisation qui convoquent les concepts de gouvernance et de gestion transparente et proche des préoccupations des populations marginalisées.

Le PAN est inscrit dans cette orientation par des actions qui visent à mettre en place des procéduriers plus engagés dans le sens de cette nouvelle approche. Un élément essentiel de ces procéduriers concerne les modalités de mise en œuvre des actions de proximité. Celles-ci seraient réalisées dans un cadre contractuel qui définit les obligations des parties en tenant compte des spécificités écologiques, sociologiques et économiques des espaces où le PAN intervient.

A.2. Renforcement des capacités des acteurs du gouvernement et de la société civile.

L'action de renforcement des capacités des acteurs du gouvernement et de la société civile ne peut pas aboutir en l'absence d'un **programme de sensibilisation** et de communication vigoureux. Ce programme doit se déployer sous forme de campagnes qui visent à expliciter les enjeux de la dégradation des terres et à faire émerger un consensus sur l'équilibre nécessaire entre les intérêts ponctuels et à court terme et les objectifs de durabilité qui s'inscrivent nécessairement dans le long terme.

Par ailleurs, il est à noter que très souvent, les acteurs du développement local, qu'ils relèvent du corps des élus, du mouvement associatif, des organisations professionnelles ou des services administratifs, se distinguent par un déficit en matière de capacité de gestion et d'encadrement. Les insuffisances en matière de compétences managérielles et financières requises, représentent une contrainte majeure à l'aboutissement des plans de développement, qu'il convient de corriger.

Le renforcement des capacités des différents groupes cibles partenaires à la mise en œuvre du processus de développement et de conservation des ressources naturelles s'avère par conséquent nécessaire. A cet effet, le PAN accorde une attention toute particulière à la mise à niveau de l'ensemble des partenaires impliqués pour leur permettre de jouer leur rôle d'acteur principal du développement local.

A ce propos, le PAN soutiendra des initiatives visant le **renforcement des capacités** des représentations professionnelles et communautaires : coopératives, conseils communaux, associations, comités villageois, acteurs locaux. Le PAN perçoit ces structures comme des relais essentiels jouant le rôle d'interface vis à vis des pouvoirs publics. Cette mission d'interface ne peut être toutefois remplie de manière satisfaisante que si les acteurs constituant ces relais ont la capacité de comprendre les enjeux du développement local, et d'en définir les priorités et les stratégies collectives.

Au niveau des structures de l'administration publique, **des programmes de formation** et de recyclage des cadres et agents de ces structures accorderont une attention toute particulière à l'organisation de stages de courte et moyenne durée, qui ont l'avantage de remettre à niveau rapidement les intéressés. Ces stages porteront sur des thématiques en rapport avec la lutte contre la désertification et l'encadrement des associations communautaires et professionnelles.

Dans le domaine de l'appui technique nécessaire à l'adoption des techniques participatives de gestion des ressources naturelles, des mesures spécifiques sont envisagées par le PAN. Ces dernières comprennent :

- des activités préparatoires permettant d'adapter les structures administratives pour simplifier les procédures, promouvoir la communication avec les populations et la formation permanente du personnel de l'administration ;
- des sessions de formation sur les techniques de négociation ;
- des ateliers sur la résolution des conflits, les fonctions d'arbitrage et de supervision des opérations.

La capacité des communautés rurales à s'organiser pour gérer leurs territoires de manière durable sera à son tour soutenue. Ce soutien est nécessaire pour apporter et aider à mettre en œuvre des propositions techniques reproductibles et maîtrisables par la population. Il l'est aussi pour informer et promouvoir les capacités de la communauté à concevoir, organiser, gérer et décider des actions à entreprendre. Enfin, ce

soutien peut se concrétiser matériellement lorsque certaines actions de réhabilitation des terres nécessitent des équipements, des matériels et des efforts dépassant les capacités financières et physiques de la communauté. Les services techniques décentralisés des administrations et organismes compétents doivent alors être en mesure d'intervenir pour aider les populations locales à identifier des solutions appropriées.

A.3. Formation des jeunes ruraux.

L'analyse des résultats du Recensement Général de l'Agriculture, réalisé en 1996, révèle que 23,4% des exploitants agricoles marocains sont âgés de plus de 65 ans, alors que ceux âgés de moins de 35 ans ne représentent que 12,4%. De plus, 81% de l'ensemble des exploitants sont analphabètes et exploitent 76% de la surface agricole utile. Ces indicateurs sont préoccupants et mettent en évidence la précarité du secteur agricole et les insuffisances de son encadrement. Dans un contexte marqué par l'ouverture des marchés et les exigences de compétitivité des exploitations agricoles, la mise à niveau des ressources humaines du monde rural s'érige en un impératif qui doit bénéficier d'une attention toute particulière.

Aux fins de remédier à cette situation qui handicape le secteur agricole et qui pénalise le décollage du monde rural, la mise en œuvre d'un programme de développement du capital humain du monde rural s'avère incontournable. Ce programme, s'adressant en priorité aux jeunes ruraux, vise d'une part, à assurer une relève en phase avec les nouvelles technologies et modes d'organisation et d'autre part, à promouvoir, à travers le développement de nouveaux métiers et la diversification des activités aux fins de promouvoir un développement harmonieux et durable du monde rural.

Aussi, un ambitieux programme de formation spécifique a été conçu, selon le modèle pédagogique « par apprentissage », dont l'institution et l'organisation font l'objet d'un projet de loi actuellement à l'étude. La mise en œuvre de ce programme se fera en partenariat avec des exploitants agricoles, des organisations professionnelles et des opérateurs privés. Elle sera étalée sur une période de dix ans et ciblera jusqu'à l'horizon 2010, 300.000 jeunes ruraux appartenant à deux catégories :

- les fils et filles d'agriculteurs qui seront formés dans la perspective de les préparer pour assurer la relève de leurs parents ;
- les jeunes ruraux en rupture de scolarité qui devront être formés pour acquérir des métiers, en vue de leur insertion dans les secteurs d'activité en milieu rural.

Il va sans dire que compte tenu de la dimension multisectorielle de ce programme, de la multiplicité des intervenants qui seront sollicités pour le mettre en œuvre, sa pertinence ne peut être acquise sans une concertation la plus large possible. Celle-ci devrait conduire à un engagement actif et une coordination agissante entre tous les acteurs concernés.

A.4. Production de paquets technologiques adaptés aux zones arides, semi-arides et sub-humide sèches.

L'identification des actions appropriées à entreprendre et des technologies à utiliser pour la maîtrise des processus de désertification rend impérative la disponibilité de données scientifiques fiables sur le phénomène de la dégradation des terres, ses causes, son ampleur, son évolution et ses effets. Elle nécessite aussi la prise en compte des interactions entre les facteurs naturels et sociaux, l'adaptation du savoir local et, dans certains cas, le développement de nouvelles connaissances techniques spécifiques en matière d'agriculture durable. Par ailleurs, la dimension technologique de la lutte contre la désertification ne doit pas être limitée à la seule production de paquets technologiques. Elle doit être aussi étendue à la prospection des modalités de leur transfert et de leur application effective sur le terrain.

Le PAN apportera par conséquent son appui à la promotion d'un programme de recherche-développement visant la rationalisation de la gestion des ressources naturelles. Cet appui prendra la forme de contrats-programmes conclus entre les établissements de recherche compétents et la structure institutionnelle chargée de la mise en œuvre du PAN. Ce dernier prévoit aussi des dispositions susceptibles de favoriser la prise en charge de certaines opérations de transfert de technologie, dont les termes seront arrêtés dans le cadre d'une concertation impliquant les représentants des producteurs, des structures de vulgarisation et des établissements de recherche.

Les domaines de recherche prioritaires sont multiples. Il s'agit en particulier de :

- ♦ l'investigation de la capacité de résilience des communautés végétales aux sécheresses récurrentes ;
- ♦ la réalisation de cartes sur les potentialités des terres et le degré de sensibilité des sols à l'érosion ;
- ♦ la prospection de nouvelles spéculations à haute valeur ajoutée susceptibles de promouvoir la diversification des activités en milieu rural et de multiplier les opportunités d'emploi, notamment au profit des jeunes promoteurs ;
- ♦ l'identification et le développement de matériel génétique végétal et animal tolérant au stress hydrique ;
- ♦ la prospection d'itinéraires techniques et de systèmes de production adaptés aux conditions de sécheresse ;
- ♦ le développement d'outils de surveillance des milieux, et de veille à long terme et débouchant sur la mise en place d'observatoires ;
- ♦ l'adaptation et la prospection de nouvelles techniques d'économie d'eau et la réhabilitation de celles développées par les populations ;
- ♦ l'approfondissement des connaissances sur les dimensions économiques et sociales de la désertification ;
- ♦ l'identification de moyens de lutte appropriés contre le bayoud.

A.5. Constitution d'un référentiel sur le développement durable et participatif local.

Il est communément admis que si les concepts qui sous tendent la CCD sont très attrayants sur le plan conceptuel, leur application est souvent délicate, car ils représentent de nouveaux paradigmes qui demeurent abstraits dans leur version originale et qui demandent à être adaptés aux contextes et aux spécificités socio-économiques et politiques du pays. Dans ces conditions, la constitution d'un référentiel sur le développement durable et participatif local devient impérative. Pour cela, le PAN a inscrit dans son catalogue d'actions une étude de faisabilité pour la mise en place de plans pilotes locaux de développement durable et participatif.

Cette recherche/action, qui sera menée avec le concours des associations communautaires, s'appuiera sur l'unité territoriale qu'est le douar. Ce dernier tend à prendre son autonomie par rapport à la commune et s'érige en une entité de base dotée d'une assemblée villageoise, la Jmaâ. Celle-ci, quoique n'ayant pas de statut reconnu officiellement, dispose néanmoins d'un pouvoir réel sur toutes les questions communautaires, notamment celles concernant l'eau, les terres de pâturage, les terres agricoles collectives et les infrastructures communautaires.

Sur une période de cinq années, un échantillon d'une centaine de douars distribués sur les 16 régions du Royaume sera identifié, en tenant compte d'une typologie préalablement établie, et fera l'objet d'un suivi interactif. Les producteurs, les femmes et les jeunes ruraux retenus dans cet échantillon, seront engagés dans une réflexion sur la pérennité de leur système d'exploitation ou leurs activités professionnelles et les conditions de leur renouvellement. Les résultats attendus de cette réflexion concernent en particulier les formes d'adaptation de ces acteurs à l'aléa climatique, leurs conditions de vie et la nature des rapports qu'ils entretiennent avec les ressources naturelles aussi bien collectives que privées. Les enseignements tirés de cette analyse, permettront aux décideurs d'identifier les formes et les modalités de participation des populations aux projets de développement, d'affiner le processus de planification et de proposer des orientations institutionnelles, réglementaires, administratives ou financières susceptibles de favoriser un développement participatif durable de sorte que, progressivement, chaque acteur intéressé puisse s'y engager. Il s'agira de développer de nouveaux systèmes de production, dont les acteurs appartiennent à une nouvelle génération d'intervenants capables de répondre en même temps aux enjeux environnementaux de notre époque et d'assurer conjointement les trois fonctions de : producteurs ; gestionnaires de l'environnement ; acteurs du développement du monde rural.

La recherche de cohérence entre ces trois fonctions, l'approche globale reliant les problèmes de l'exploitation à ceux de la « petite région » et la démarche fondée sur le partenariat, constituent ensemble le fondement des plans locaux de développement

durable à promouvoir. Leur mise en œuvre devrait aboutir à l'émergence d'une nouvelle conception du développement et de la planification.

Les premiers projets pilotes de développement participatif local, inspirés par cette approche, constitueront un important réseau de références pour l'enseignement, le développement et la recherche agricoles et d'une manière générale pour tous les autres partenaires impliqués dans le développement rural durable. Les acquis de cette expérience représenteront une contribution marocaine originale au courant de réflexions et d'actions pour un développement durable tel que préconisé par la CNUED en 1992.

La démarche de constitution d'un référentiel sur le développement durable et participatif local est perçue comme un levier essentiel et une contribution importante du PAN dans la réalisation de l'objectif, plus large, d'instauration de l'approche participative pour le développement rural du Maroc. Il est admis que la réussite d'un tel objectif repose sur une série de préalables et d'actions devant être pris en considération, notamment :

- la participation est une démarche complexe qui pose le problème de la conciliation d'une double vision stratégique intéressant plusieurs générations locales répondant aux besoins immédiats et légitimes des populations. La lutte contre la désertification exacerbe cette dualité et nécessite par conséquent un effort particulier qui se décline entre autres en un engagement solennel pour la démarche participative en promouvant la décentralisation, la déconcentration et la consolidation du tissu associatif.

- la participation a un coût humain et financier d'où la nécessité absolue de promouvoir la formation à la culture participative de façon professionnelle et rompre avec la démarche de la participation fast food. Elle a aussi un coût financier qui doit être assumé et programmé pour motiver les cadres et financer les étapes de préplanification et de mise en confiance des populations.

- la participation a un temps particulier et des modalités particulières : le temps long et réversible implique la prise en compte du rythme des populations et leurs calendriers, ainsi que leurs savoirs-faire. La durée des projets et leur gestion doit tenir compte de cette temporalité particulière.

Les acteurs de la participation sont :

- les communautés de base d'où la nécessité de les doter d'un cadre organisationnel souple qui assure leur visibilité institutionnelle.
- les associations locales et les ONG nationales d'où la nécessité de consolider leur capacité et clarifier les liens qui relient les différents niveaux associatifs dans le sens d'une division des rôles et d'une meilleure spécialisation. Il a été souligné à ce niveau l'importance de la promulgation du texte réformant le dahir de 58.

- la Commune Rurale reste un des lieux privilégiés de la mise en œuvre de la participation, son rôle de planification et de prestation de service et de cadre de développement intégré doit être consolidé.

- la participation n'est pas seulement une contribution à l'exécution des travaux. Elle doit intéresser les autres étapes à savoir :

- la planification et la programmation et les choix des techniques appropriées d'où la nécessité de consolider les capacités de négociation et de planification des concernés.

- la réalisation et la gestion qui doivent faire l'objet de contractualisation claire qui définit les responsabilités, les rôles et les obligations.

- le suivi évaluation, l'audit et le contrôle qui doivent être assurés par des instances neutres et indépendantes.

- la nécessité de capitaliser les expériences et de créer un réseau regroupant les centres, observatoires, équipes, universités travaillant dans la perspective participative en vue d'homogénéiser les contenus des concepts et les démarches et trouver les solutions appropriées aux diverses configurations humaines et écologiques du terrain.

B. Appui aux initiatives génératrices de revenu.

Il est maintenant reconnu que le secteur agricole ne pourrait pas à lui seul résoudre tous les problèmes de marginalisation et de pauvreté dont souffre le monde rural. Il est aussi établi que la pauvreté entretient avec les processus de dégradation des ressources naturelles des relations de causes à effets qui s'alimentent mutuellement. Il en résulte que la forte pression exercée actuellement sur les ressources renouvelables ne peut être raisonnablement soulagée qu'une fois des alternatives viables et crédibles de survie sont proposées aux populations usagères. La promotion et la diversification des activités génératrices de revenus décents font partie de ces alternatives. Le PAN, en se positionnant à ce niveau par le lancement de quelques initiatives pilotes ciblant particulièrement les jeunes et les femmes ruraux, contribuera à l'émergence d'une nouvelle dynamique qui conduira à la valorisation des ressources humaines et naturelles du monde rural et à la création des conditions favorables à un développement durable du monde rural.

B.1. Programme de développement participatif local : Expérimentation de nouveaux modèles de développement.

Ces programmes représentent le complément opérationnel de l'initiative concernant la constitution d'un référentiel sur le développement participatif local. Ils sont à la fois un levier de la mise en œuvre de la stratégie de développement rural, et un instrument

de la concrétisation des objectifs du PAN, notamment ceux relatifs à l'allègement de la pauvreté et son corollaire, la maîtrise des processus de dégradation des terres.

Conçus et réalisés selon une démarche ascendante et un partenariat horizontal à l'échelle locale, les projets s'inscrivant dans le cadre de ces programmes sont de petite dimension et affichent un caractère d'innovation marqué. L'élaboration de ces projets privilégie par ailleurs une approche intégrée, qui consiste à susciter des synergies entre secteurs, de manière à promouvoir un développement cohérent et coordonné du monde rural et à assurer, à long terme, la viabilité des communautés rurales.

Les zones rurales demeurent en effet dans l'ensemble confrontées à des problèmes qui sont, pour certains d'entre eux, appelés à s'intensifier. Il est par conséquent impératif de susciter une dynamique territoriale spécifique de développement, susceptible de garantir la préservation du patrimoine naturel et de rétablir la cohésion sociale sérieusement menacée.

La mise en œuvre du nouveau modèle de développement local consiste à redonner vitalité aux territoires ruraux, en misant sur la créativité et les ressources des acteurs locaux, dont les potentialités avaient été jusque là sous-estimées. De ce fait, les projets qui seront menés dans le cadre de ce programme se traduiront non seulement par des effets bénéfiques de nature matérielle mais aussi immatérielle, parce que leur mise en œuvre contribuera à transformer les mentalités et les modèles de développement à appliquer.

Afin d'éviter un effet de saupoudrage des ressources allouées à ce programme, une concentration dans les zones du BAJ1, démontrant une réelle volonté et capacité à expérimenter des formes originales de développement territorial local, sera recherchée par le biais de méthodes de sélection rigoureuses. Cette dernière se ferait par appel à candidature. Un comité ad hoc de pilotage de ce programme fixerait les grandes orientations relatives aux critères de sélection qui seront complétées et affinées en tenant compte des spécificités régionales. Parmi ces critères, l'implication des bénéficiaires est essentielle.

La mise en œuvre de ce programme fera l'objet d'un financement à coûts partagés entre le bénéficiaire, l'Etat et des bailleurs de fonds. Ces derniers seront sollicités, soit dans le cadre d'aides bilatérale ou multilatérale, soit dans le cadre de la conversion de la dette en investissements ou en «SWAPS» nature pour les projets ayant un impact positif sur la biodiversité ou l'environnement d'une manière générale.

Les champs d'intervention de ce programme sont variés. Ils peuvent concerner la valorisation de produits locaux divers ou la mise en valeur des ressources naturelles. Ils peuvent aussi viser un groupe cible qui pourrait constituer un levier au développement ou dont l'amélioration de la situation apparaît parmi les priorités nationales telles

que les jeunes et les femmes dans les zones rurales. Il est suggéré, à titre d'exemple, dans les paragraphes qui suivent quelques initiatives qui s'inscrivent parfaitement dans le cadre du programme du développement participatif local proposé.

B.1.1. Valorisation des produits de terroir.

La pression dévastatrice exercée actuellement sur les ressources naturelles et l'acuité des problèmes de chômage rendent impérative la mise en œuvre d'initiatives visant la promotion d'activités nouvelles génératrices de revenus décents. Le PAN s'inscrit dans cette perspective en apportant son soutien à l'identification d'activités génératrices de revenus en milieu rural et à la création de micro-entreprises, notamment par les jeunes diplômés chômeurs. La prospection, l'appui aux études de faisabilité et à la constitution de groupements professionnels, la formation et l'octroi de micro-crédits sont les principales formes du soutien qui sera apporté dans le cadre du PAN à la promotion d'activités génératrices de revenus.

La richesse culturelle et naturelle du Maroc offre d'ailleurs d'innombrables opportunités qui ne demandent qu'à être exploitées. Un listing de l'ensemble des produits de terroir pouvant faire l'objet de produits labellisés et à haute valeur ajoutée ne serait pas approprié à ce niveau. Nous nous contenterons de citer quelques uns à titre d'exemple. Il s'agit des truffes de l'Oriental, de l'huile d'arganier du Souss, de l'eau de rose du Mgouna, du miel du Haut Atlas, de l'escargot du Sahel Doukkala, des fromages de chèvre du Nord, du safran de Ouarzazate et d'autres.

B.1.2. Promotion du tourisme rural.

L'arrière pays marocain recèle un important potentiel civilisationnel, culturel et naturel qui se prête parfaitement au développement d'un tourisme écologique sain et valorisant. La promotion du tourisme rural présente plusieurs avantages. Elle est susceptible de créer une nouvelle dynamique de développement local et par voie de conséquence contribuer à désenclaver socio-économiquement la campagne. En effet, bien géré et strictement réglementé, l'écotourisme peut représenter une véritable locomotive qui ne manquera pas d'avoir des effets d'entraînement positifs sur d'autres activités, tels que l'artisanat local, la valorisation des produits du terroir et toutes sortes de services rattachés à l'activité touristique. Le développement du tourisme rural permettra aussi de générer des ressources financières substantielles pour les collectivités territoriales, qui en ont fortement besoin.

La durabilité de l'écotourisme dépend toutefois de sa capacité de ne pas se limiter aux prestations classiques d'hébergement et de nourriture, mais de les dépasser en imaginant des activités et des produits qui marquent les convives. Pour cela, des attractions sportives, artistiques et culturelles, doivent être organisées pour bercer le touriste et donner un cachet purement local et authentique à l'escale du touriste.

Les populations locales seront impliquées par un apport multiforme allant de l'accueil du touriste chez eux, à son accompagnement en montagne à dos d'ânes ou de mulets, à la vente de produits d'artisanat et à l'animation de soirées artistiques.

Le moment est tout à fait opportun pour le lancement de ce genre d'initiatives. D'une part, la campagne marocaine regorge de jeunes diplômés chômeurs en quête d'emplois. D'autre part, les programmes sociaux (PAGER, PNCRR, PNER), en cours de réalisation, contribuent à améliorer l'attractivité du monde rural, et à ce titre constituent un facteur facilitateur incontestable du développement du tourisme rural. L'apport du PAN à cet égard consiste essentiellement à renforcer les capacités en favorisant le développement des métiers d'animation et d'encadrement de l'écotourisme. Pour cela, Le PAN prendra en charge le financement de l'étude d'identification de trois projets pilotes (zone côtière, zone de montagne et zone de plaine) qui seront rétrocédés, sur la base d'un cahier de charge, à des jeunes diplômés motivés. Le PAN, en partenariat avec le département du tourisme, prendra aussi en charge une formation spécifique sur le tourisme rural destinée à des formateurs exerçant dans les écoles régionales de tourisme.

B.1.3. Valorisation des plantes aromatiques et médicinales et des menus produits forestiers.

Les investigations conduites particulièrement dans le cadre du projet GEF-RIF ont révélé des perspectives intéressantes pour la valorisation des huiles essentielles produites à partir de la distillation de plantes aromatiques rencontrées dans la région du Rif. Les résultats de l'enquête menée auprès d'entreprises européennes opérant dans les industries de la parfumerie, de la cosmétique naturelle, de l'agro-alimentaire et des produits pharmaceutiques soulignent l'importance des débouchés, pourvu que la distillation soit maîtrisée techniquement et que l'approvisionnement en huiles essentielles soit standardisé, correctement conditionné, et assuré de manière fiable, régulière et durable.

La flore marocaine est riche en plantes médicinales et aromatiques et en menus produits forestiers. Ce potentiel n'est malheureusement pas correctement valorisé. Son exploitation, au demeurant anarchique, ne profite pas aux populations locales, mais plutôt à un groupe d'intermédiaires qui bradent cette ressource, dont les espèces constitutives sont menacées d'extinction. La mise en œuvre d'un programme de valorisation des plantes aromatiques et médicinales et des menus produits forestiers comprend plusieurs volets : technologique, organisationnel et commercial. Le PAN contribuera à la réalisation de ce programme par la prise en charge d'une étude sur l'inventaire du potentiel disponible, et l'identification des principes actifs et des modalités de leur extraction de manière standardisée et selon les normes exigées par le marché. Parallèlement à ces investigations, le PAN parrainera aussi, dans certaines zones connues pour leur richesse en plantes aromatiques ou autres menus produits forestiers,

quelques coopératives pilotes spécialisées dans la collecte des plantes aromatiques, leur distillation et conditionnement de l'extrait, sa labellisation et sa commercialisation.

B.2. Appui au financement de l'investissement local : le micro-crédit.

Les difficultés d'accéder aux services financiers constituent une contrainte majeure que connaissent les personnes à faible revenu en milieu rural. D'un autre côté, il est souvent plus efficace et moins coûteux de soutenir la dynamique des initiatives de la population, plutôt que de concevoir des projets, des programmes, et des structures administratives qui leur seraient imposés.

Dans le contexte marocain, de nombreux projets pilotes de micro-crédits sont menés à l'échelle nationale avec l'appui de la CNCA, ou dans certaines régions du Maroc avec l'encadrement d'ONG soutenues par des donateurs nationaux et internationaux. Ces projets, destinés souvent aux femmes, se proposent de promouvoir des activités agricoles et extra-agricoles en vue d'augmenter les revenus des bénéficiaires, et partant de contribuer à la lutte contre la pauvreté.

L'évaluation de ces expériences révèle un bilan positif, comme en témoignent les taux de recouvrement intéressants, et le niveau du portefeuille à risque évalué à seulement 8 % pendant la deuxième année du projet MicroStart sur la microfinance. Les leçons tirées des expériences passées confirment aussi la nette préférence des personnes concernées pour les prêts individuels au détriment du concept de cautionnement mutuel. Les succès incontestables enregistrés par les opérations de micro-crédit sont à l'origine de l'intérêt des pouvoirs publics pour ce mode de financement du développement local. Cet intérêt et le souci d'institutionnaliser et de pérenniser les acquis ont donné lieu à l'élaboration d'une stratégie globale et l'adoption d'une Loi-cadre sur le micro-crédit.

La seule existence de ce cadre juridique est toutefois insuffisante pour le lancement réussi d'un programme de micro-crédit à grande échelle. En effet, peu d'ONG opérant au Maroc ont une expérience suffisante en matière de distribution et de gestion de micro-crédits. Très souvent leur vocation économique exigée, pour une gestion pérenne d'un programme de micro-crédit, n'est pas vérifiée. Dans ce contexte, le PAN, outre l'allocation d'une enveloppe budgétaire pour le lancement d'une opération de micro-crédit à l'échelle nationale, accordera aussi une attention toute particulière au soutien à la constitution et au renforcement d'associations s'occupant de la gestion de fonds locaux pour des micro-financement collectifs et individuels. Le PAN apportera de surcroît une assistance aux associations locales et aux services administratifs locaux, selon qu'il convient, pour l'élaboration des règlements d'opérations, en concertation avec des représentants de la population.

Les centres d'appui à la gestion des fonds locaux d'investissement sont susceptibles de stimuler et renforcer l'émergence, en milieu rural, de véritables services financiers destinés aux pauvres sur une base durable. A cet effet, le PAN procédera à la mise en place progressive d'un centre pilote de microfinance pour chacune des 16 régions administratives du Royaume. Les modalités de gestion et de fonctionnement de ces centres seront arrêtées sur la base des résultats de l'évaluation des enseignements de l'expérience acquise dans le cadre du projet MicroStart, bénéficiant du soutien du PNUD.

C. Les actions de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse.

Comme il a été déjà souligné, la vocation première du PAN est de favoriser les conditions de réussite des programmes de lutte contre la désertification, plutôt que d'envisager des actions visant directement la maîtrise des phénomènes de dégradation des terres. Ce genre d'actions est d'ailleurs amplement couvert par les multiples plans que nous avons analysés précédemment. Pour ces raisons, le PAN n'entend pas dupliquer les plans et les programmes existants, mais plutôt de les compléter en comblant leurs lacunes ou de catalyser leur mise en œuvre en contribuant à lever les causes de blocage, par la prise en charge d'actions facilitatrices ou d'autres permettant l'approfondissement des connaissances du milieu et l'amélioration des outils d'aide à la décision.

C.1. Atténuation des processus d'érosion : Foresterie villageoise et rideaux brise-vent.

Le Maroc dispose depuis 1976 d'un outil juridique novateur en matière de participation des populations au développement de l'économie forestière. Le dahir de 1976 offre en effet un mécanisme approprié pour promouvoir la foresterie communautaire et favoriser la participation des populations riveraines, à travers leurs élus communaux, à la gestion des massifs forestiers. Si l'esprit de la loi est louable, les conditions de sa mise en œuvre l'ont détourné de ses objectifs en la transformant en un moyen de générer des recettes forestières.

Le PAN compte redynamiser l'esprit de la Loi de 1976 et agir en synergie avec les dispositions du PDR par la promotion du reboisement le long des axes routiers et de petits périmètres villageois délimités au niveau des douars, en concertation avec les populations concernées représentées par leur Jmaâ ou leurs élus communaux. La multiplication de ces bandes plantées et des petits périmètres reboisés, outre l'ombrage qu'elle procure au bétail, contribuera à embellir le paysage et à renforcer l'équilibre écologique. La mise en place de ces périmètres sera coordonnée avec les services forestiers qui fourniront les plants et l'assistance technique et les ONG et les communes qui se chargeront de la sensibilisation des populations, de la plantation et de la négociation avec les Jmaâ des modalités de gestion des périmètres créés.

D'un autre côté, l'intérêt des brise-vent a été démontré dans plusieurs régions du monde, plus particulièrement dans les zones de plaine où sévit un climat aride. Ainsi, l'installation de rideaux brise vents et de haies présente de multiples avantages, dont la protection contre les effets du vent, l'atténuation de l'aridité du climat, l'amélioration de la production sylvo-pastorale et fruitière et la matérialisation des limites des parcelles et des exploitations agricoles.

En dépit de tous ces avantages, cette activité n'est inscrite de manière formelle dans aucun programme sectoriel en vigueur ou projeté. A cet effet, le PAN compte combler cette lacune et prévoit des actions visant la promotion des rideaux de brise-vent et des haies, vives plus particulièrement dans les zones agricoles de plaines. Pour cela, il prendra en charge le coût des plants qui seront commandés auprès de pépinières agréées opérant dans les mêmes zones où ces plants seront installés. Les coûts de plantation seront pris en charge par les bénéficiaires.

C.2. Développement intégré des zones forestières et périforestières pilotes.

Le PDR a retenu un ambitieux programme de reboisement, dont la mise en œuvre est cependant confrontée à de multiples contraintes sociales résultant en grande partie de la pauvreté des populations riveraines et de leur dépendance prononcée des ressources forestières pour leur survie. Dans ces conditions, la réalisation du PDR ne peut aboutir, de manière satisfaisante, en absence d'une dynamique de développement intégré des zones forestières et périforestières, susceptibles d'alléger la pression actuelle exercée sur les forêts. A cet effet, 10 zones forestières et périforestières ont été identifiées pour faire l'objet de projets pilotes de développement intégré encadrés par des centres de développement forestier spécialement mandatés pour cette mission. Ces projets, dont la conception et l'exécution se font en partenariat avec les populations riveraines et des promoteurs privés, ne se limitent pas à la composante conservation de la ressource forestière, mais l'intègrent dans un ensemble cohérent comprenant la mise en valeur agricole et le développement des infrastructures socio-économiques de base. Il s'agit là d'une mutation profonde dans l'approche du développement forestier..

La mise en oeuvre de ce programme ayant déjà démarré dans deux zones, consistera à assurer un appui méthodologique pour le lancement d'un troisième centre de développement forestier, qui sera érigé en une véritable structure de proximité. Cet appui prendra la forme d'une préparation adéquate du personnel du centre aux techniques de négociation, de montage de programmes d'actions et d'approches d'intervention. Cet appui concernera aussi la conception et la mise en œuvre, concertées avec les bénéficiaires, d'un paquet cohérent, comprenant les résultats d'une recherche adaptative, des suggestions de mécanismes de financement et d'interfaces appropriés pour assurer la durabilité des programmes de développement forestier intégré dans la zone d'action du centre retenu.

C.3. Incitation à la création et à l'organisation des amodiations du droit de chasse.

La chasse sportive est une activité récréative qui connaît un essor considérable ces dernières années au Maroc. A la date de décembre 1999, près de 31.000 permis de chasse ont été délivrés et 369 lots d'amodiation portant sur environ 2,2 millions ha ont été mis en place. Outre, son impact positif sur la conservation de la biodiversité animale et végétale et le développement de l'éco-tourisme, une chasse organisée et réglementée pourrait constituer un véritable gisement d'emplois. Pourtant et en dépit de tous ces avantages, ce créneau n'a reçu jusqu'à présent que peu d'attention et n'a été que timidement exploré aussi bien par les opérateurs publics que privés.

Le PAN contribuera à la promotion du secteur de la chasse par le biais de deux actions complémentaires. La première consistera à prendre en charge toute la phase préliminaire conduisant à la mise en place de six amodiations, en milieu steppique, dans chacune des chaînes de montagne et dans les plaines intérieures arides disposant encore de terrains collectifs. Cette phase préparatoire comprendra la négociation avec les collectivités usagères, la délimitation de la zone objet de l'amodiation et la définition des modalités de gestion et d'exploitation de l'amodiation et la détermination du droit d'entrée à l'amodiation. La seconde action sera réservée à la mise en place de pépinières d'élevage des espèces de gibier qui permettront d'assurer le peuplement régulier des amodiations existantes.

C.4. Promotion de la collecte des eaux pluviales.

La rareté de l'eau dans les régions arides hypothèque gravement le bien être des populations rurales dans ces régions. Cette rareté bien que légèrement atténuée, dans le cas de l'eau potable, grâce au programme PAGER demeure néanmoins d'une acuité très prononcée dans certaines zones affectées habituellement par les déficits de la pluviométrie, comme l'Anti-Atlas, une partie de la Meseta Centrale et le Pré-Rif.

La mise en place de projets de mobilisation des ressources en eau, privilégiant les approches autochtones, s'érige alors comme une priorité. La mise en œuvre de pareils projets contribuerait à réduire les effets nuisibles de la sécheresse et plus généralement atténuer les contraintes liées au déficit en eau dans les régions arides. Plus particulièrement, des programmes locaux de collecte des eaux de pluies sous forme de lacs collinaires ou d'autres réservoirs offrent de réelles possibilités pour compenser, ne serait-ce que partiellement, le déficit hydrique de plus en plus prononcé au Maroc.

Les techniques de récolte de l'eau reposent toutes sur le même concept, à savoir la collecte des eaux d'une surface de ruissellement et leur concentration dans une zone d'écoulement plus réduite pour leur stockage, soit dans le sol, soit dans des réservoirs pour une utilisation ultérieure ou immédiate. L'application de ces techniques ne peut

aboutir que dans la mesure où elle s'intègre dans une stratégie nationale de lutte contre la sécheresse. Le choix des techniques doit par conséquent être adapté aux spécificités régionales et valoriser autant que possible, en les perfectionnant, les technologies traditionnelles déjà pratiquées dans de nombreuses régions du pays.

C.5. Consolidation du développement agricole, forestier et pastoral durable.

La revue des plans, programmes et stratégies portant sur le développement des ressources naturelles et la restauration des sols, a permis d'identifier les facteurs de blocage qui limitent la portée de l'impact de ces programmes, parmi lesquelles une certaine méfiance vis à vis des initiatives prises par l'administration. Cette méfiance s'explique d'une part, par les procédures administratives trop lourdes et d'autre part, par la limitation des possibilités des interlocuteurs représentant l'administration à s'engager avec les populations en raison d'un processus de décision trop centralisé qui détermine leur incapacité à répondre aux besoins urgents exprimés par la population.

Le souci de rétablir la confiance de la population vis-à-vis des interventions des pouvoirs publics justifie l'option retenue par le PAN d'appuyer les plans et programmes en vigueur par la mise en œuvre de mesures facilitatrices permettant de satisfaire des besoins immédiats ressentis par la population et qui concernent en général l'infrastructure de base et le cadre de vie. Partout dans le monde rural, les pistes et les points d'eau figurent parmi les toutes premières priorités exprimées par les populations. Il est donc normal que le PAN prévoit une composante consacrée exclusivement à ces types d'infrastructures. Il va sans dire que le PAN n'a pas l'ambition de se substituer aux projets d'équipements, la portée de cette composante restera par conséquent limitée.

La composante PMVB du PAN consiste à généraliser l'expérience du programme d'appui du PNUD à toutes les régions du Royaume. Ce programme, dont la première phase s'étalera sur une période de 10 ans, apportera un appui négocié à chacun des 200 périmètres de mise en valeur bour identifiés sur l'ensemble du territoire national. Cet appui sera mis à profit pour consolider la dimension environnementale des projets de mise en valeur de ces périmètres. Il contribuera à créer un climat de confiance entre les groupes cibles et les acteurs des services techniques par la satisfaction de certains besoins réels et immédiats exprimés par la population, et à renforcer les capacités d'animation, de communication et de mise en œuvre de l'approche participative des agents de vulgarisation. La mise en œuvre de cet appui fera l'objet d'un contrat programme engageant les partenaires institutionnels, la structure de coordination nationale du PAN, la structure d'exécution locale du PAN, et l'instance de représentation de la population bénéficiaire.

C.6. Programme énergie et développement durable.

Le programme énergie et développement durable se propose de renforcer les nombreuses actions isolées menées par des ONG dans différentes régions du pays. Il vient en complément du programme d'électrification rurale globale qui prévoit l'électrification de 1.500.000 foyers à l'horizon 2010, soit un taux d'électrification de l'ordre de 80%. La mise en œuvre de ce programme se fera en étroite collaboration avec le CDER et les associations locales, et poursuit quatre objectifs principaux :

- promouvoir une gestion rationnelle du bois énergie ;
- encourager l'utilisation des sources d'énergie alternatives au bois énergie ;
- améliorer le cadre de vie des populations rurales ;
- promouvoir de nouvelles activités génératrices d'énergie.

Le bois et son dérivé le charbon de bois représentent environ 39% de la consommation d'énergie totale au Maroc. Le bois constitue la principale source d'énergie en milieu rural, où il couvre plus de 80% des besoins énergétiques. La demande élevée pour le bois de feu crée une pression excessive sur la forêt et représente de loin la cause la plus déterminante de la déforestation dans le pays. Afin de pallier ce déficit, un effort de rationalisation de la demande doit être consenti en vue de réduire la pression sur le couvert végétal et soulager les femmes rurales de la corvée du bois. D'importants progrès peuvent être en effet enregistrés à travers l'amélioration des technologies énergétiques, et la substitution au bois d'autres combustibles.

La problématique du bois de feu ne se pose pas de manière uniforme sur l'ensemble du territoire national. Il existe en effet des différences importantes en matière de degré d'utilisation de cette ressource et par voie de conséquence de l'acuité de la pression exercée sur les forêts environnantes pour s'approvisionner en bois. Il est ainsi possible de distinguer quatre types de zones: la montagne, les plaines, les villes et les steppes. Dans chacune de ces zones, s'expriment des besoins spécifiques. Ceux-ci concernent en général la production de l'eau chaude, l'amélioration de l'efficacité énergétique des hammams traditionnels en milieu urbain, la rentabilisation des foyers de cuisson améliorés, l'accessibilité des bouteilles de gaz butane et la promotion du photovoltaïque.

C.6.1. Production d'eau chaude.

Au Maroc, le développement de l'énergie solaire thermique pour la production d'eau chaude sanitaire reste encore timide. Jusqu'à 1997, le parc solaire thermique n'était que de 20 000 m² environ, alors que le recours aux micro-centrales qui offrent de réelles opportunités dans les chaînes de l'Atlas est très épisodique. Aussi, le PAN compte promouvoir ces énergies renouvelables, dont l'impact sur l'amélioration des conditions de vie et d'hygiène des populations est indéniable en milieu rural, largement déficitaire en matière d'équipements sociaux.

A cet effet, la contribution du PAN sera consacrée à un créneau pour lequel existe une demande maintes fois exprimée, à savoir les hammams annexés aux mosquées, ou réservés aux femmes. Les avantages de pareille action sont évidents. En effet, outre les répercussions positives sur l'hygiène, cette action entraîne une économie substantielle de bois de feu. Les enquêtes réalisées dans le cadre du projet de développement local de la commune rurale de l'Ouneine, révèlent en effet que la consommation de bois de feu par une seule mosquée s'élève en moyenne à 70 kg de bois par jour.

L'utilisation des énergies renouvelables se justifie par conséquent aussi bien sur le plan écologique que sur le plan de l'amélioration du bien être des populations et de leur hygiène. Elle prendra la forme de micro-centrales dans les montagnes du Haut Atlas et du Moyen Atlas, où les ressources en eau disponibles permettent la valorisation de ce genre de technologie. Par contre, dans les montagnes du Rif et de l'Anti-Atlas et dans les plaines, ce sont plutôt les parcs solaires thermiques qui seront utilisés pour l'alimentation en eau chaude des hammams réservés aux femmes et ceux annexés aux mosquées, destinés à l'usage des hommes.

L'analyse des quelques expériences menées, notamment dans le Rif et dans le Haut Atlas montre que les populations répondent en général favorablement à pareilles initiatives. Souvent, elles apportent une contribution en travail et en numéraire qui peut atteindre 50% des coûts engagés, et s'organisent pour assurer la prise en charge de l'entretien et de la gestion des installations mises en place.

C.6.2. Amélioration de l'efficacité énergétique des hammams traditionnels urbains.

Si les ménages représentent le secteur de consommation de bois-énergie le plus important en milieu rural, ce sont les hammams qui sont les plus gros consommateurs en zones urbaines. En 1991, la consommation des 2400 hammams recensés au Maroc à cette époque était estimée à 430.000 tonnes de bois par an. Les estimations récentes révèlent une augmentation substantielle du nombre de hammams, atteignant 5000, qui consommeraient plus de 900.000 tonnes par an.

Les chaudières traditionnelles en opération dans ces hammams ont un rendement faible qui se situe entre 15 et 40%. Les prototypes de chaudières améliorées conçus par le CDER avec l'appui de la GTZ ont des rendements satisfaisants qui atteignent 78% en moyenne, soit une économie de 64% correspondant à une réduction de la consommation de bois équivalente à 150 tonnes de bois par hammam et par an ; et une diminution aussi significative des émissions de gaz polluants et des

particules dans l'environnement urbain. L'investissement requis pour réaliser ces économies est de l'ordre de 30.000 à 46.000 Dh par cuve de 5 à 18 m³ contre 20.000 Dh pour les cuves traditionnelles ayant une capacité de 4 m³. La diffusion de ce progrès technologique important nécessite toutefois :

- d'assurer sa promotion au niveau national ;
- d'assurer la formation des fabricants et des installateurs de faire agréer par les bureaux de certification les nouveaux modèles de chaudières.

C.6.3. Rentabilisation des foyers améliorés.

Un autre moyen de rationaliser la consommation du bois de feu dans les ménages ruraux serait l'adoption de nouvelles technologies de cuisson dites améliorées. Des tentatives de conception de fours améliorés ont été initiées dans la zone du Rif avec l'appui de l'Union Européenne et dans le Haut Atlas, le Souss et les Doukkala avec le soutien de la GTZ. Ces expériences ont permis d'apporter des améliorations significatives aux foyers améliorés traditionnels.

Ainsi, les foyers traditionnels ont un rendement allant de 5 à 15%, et ceux améliorés en tôle ou en terre cuite permettent d'économiser au moins 50% du bois consommé par les ménages qui les ont adoptés. Cette amélioration, si elle est généralisée aux deux millions de ménages ruraux dont la consommation moyenne atteint 5 tonnes par an, se traduirait par une économie potentielle de 5 millions de tonnes de bois par an.

C.6.4. Amélioration des conditions d'accessibilité des bouteilles de gaz butane.

La répartition de la consommation de l'énergie sur le territoire national est très inégale. En effet, presque 50% de l'énergie commerciale est consommée dans la zone située entre Casablanca et Kénitra. Cette énergie est constituée principalement de produits pétroliers à hauteur de 80%. Il devient nécessaire, dans un souci d'équité et d'atténuation de la demande pour le bois de feu, de promouvoir la diffusion à grande échelle du gaz butane en milieu rural. Celle-ci se heurte, cependant, à plusieurs obstacles dont le mode d'emplissage en vigueur au Maroc qui génère des surcoûts élevés, notamment pour l'approvisionnement des zones enclavées ou éloignées des centres d'emplissage importants. Il n'est pas rare en effet de relever en zone de montagne pendant la saison hivernale des niveaux de prix trois fois plus élevés que ceux pratiqués en

ville. Il s'agit là d'une injustice que l'Etat se doit de corriger par la promotion de centres emplisseurs mobiles utilisant des camions citernes allant vers le consommateur dans les souks, les douars, et par là éviter le transport inutile de l'emballage et assurer un approvisionnement des zones enclavées.

Cette opération se déroulera de manière progressive en trois phases. La première sera consacrée à l'inventaire de toutes les localités qui souffrent de l'irrégularité de l'approvisionnement en gaz. Dans une seconde phase, des conventions seront établies avec les sociétés de distribution du gaz pour que ces dernières assurent l'approvisionnement de quelques zones pilotes qui seront choisies dans les montagnes du Rif, du Haut Atlas et de l'Anti-Atlas. L'évaluation des résultats de ces deux phases et les enseignements qui en découleront seront alors mis à profit pour élaborer une véritable politique intégrée, dont la mise en œuvre permettra de rendre accessibles à l'ensemble des marocains des sources d'énergie propre, dans un esprit de solidarité nationale et d'équité.

C.6.5. Promotion de l'énergie photovoltaïque.

La diffusion de l'énergie photovoltaïque répond à un double souci. D'une part, elle contribue à réduire l'impact de la pollution résultant des produits chimiques dangereux qui s'échappent des piles et des batteries jetées dans la nature après leur épuisement. D'autre part, elle participe au confort des populations rurales privées d'électricité en leur apportant un élément de confort essentiel : l'éclairage et l'accès aux médias audiovisuels.

A cet effet, le PAN apportera une contribution sous forme de renforcement des capacités et de subvention pour la mise en place d'unités de base permettant le fonctionnement de trois points lumineux, d'un poste de télévision en noir et blanc et d'un poste radio. La mise en œuvre de cette action tiendra compte du programme d'action envisagé par le PNER et viendra combler ses lacunes.

D. Renforcement des connaissances de base et développement de systèmes d'observation des ressources naturelles.

D.1. Inventaire des ressources en sol et en végétation.

Le Maroc a accumulé un retard considérable en matière d'inventaire de ses ressources renouvelables. Ainsi, la cartographie des ressources en sol est incomplète en dehors des périmètres irrigués. Il en est de même, des ressources floristiques dont l'inventaire au niveau national n'est disponible qu'à l'échelle de 1/2.000.000. Nous pouvons aisément imaginer l'handicap que ces déficits occasionnent pour l'aménagiste qui ne dispose pas de documents cartographiques à des échelles compatibles avec les besoins de l'aménagement. Le PAN entend contribuer à la mobilisation des ressources humaines du Ministère de l'Agriculture et du Ministère Délégué Chargé des Eaux et

forêts pour la levée de cette contrainte. Le recours aux techniques de télédétection spatiale permettra d'accomplir cette tâche dans des conditions de coût et de durée avantageuses.

D.2. Mise en place d'un observatoire de la sécheresse et de la désertification.

Au plan des ressources naturelles, le climat, notamment l'aridité et son impact direct sur la disponibilité en eau, constitue le principal facteur déterminant leur état et leur pérennité. Les modes d'occupation du sol et d'utilisation des terres sont aussi profondément marqués par la fréquence des sécheresses. Celles-ci conditionnent par conséquent la nature de la relation entre la population et le milieu, en la soumettant à des réflexes qui dictent à leur tour des comportements d'exploitation minière des ressources naturelles.

La sécheresse est maintenant considérée comme une donnée structurelle du climat au Maroc. Il convient par conséquent de la gérer dans la continuité, car son impact sur les populations rurales est devenu tellement sévère et permanent (perte d'emplois, chute de la production agricole, difficultés d'accès à l'eau pour la consommation humaine et animale) qu'il ne peut plus s'accommoder d'un traitement par des programmes ponctuels ou des mesures d'urgence improvisées. La lutte contre les effets de la sécheresse doit plutôt s'inscrire dans le cadre d'une stratégie volontariste dont l'outil opérationnel serait un système d'alerte fonctionnel, et dont les prescriptions d'actions seraient axées, en grande partie, sur la mobilisation de l'eau, sa valorisation efficiente et son économie.

Il est maintenant admis que le sort des campagnes agricoles dépend des aléas climatiques. Cependant, faute d'informations fiables, scientifiquement établies, les effets de la sécheresse prennent de l'ampleur et deviennent difficiles à maîtriser. C'est dans ce sens que la mise en place d'un observatoire national de la sécheresse devient urgente. Les principales fonctions de ce dernier consistent en la surveillance et l'évaluation de l'impact écologique, économique et social des sécheresses. Cet observatoire servira de support informationnel à l'ONC pour l'exercice de ses prérogatives de suivi et de supervision des programmes de LCD. Il servira aussi de cadre pour la concertation entre les partenaires de développement concernés par les conséquences des sécheresses, et la mise au point de systèmes d'alerte permettant de prévenir les intéressés à temps et préparer dans de bonnes conditions les opérations de secours. L'adoption de critères objectifs pour la caractérisation du degré de sévérité de la sécheresse dans les différentes régions du royaume, permettra aussi d'identifier les zones sinistrées et les groupes de populations les plus vulnérables, qui doivent bénéficier en priorité des actions de soutien de l'Etat.

L'observatoire établira des liens avec les structures de suivi des ressources naturelles déjà opérationnelles. Il fonctionnera en réseau regroupant une unité centrale et des relais régionaux interagissant avec tous les partenaires impliqués dans le suivi et l'atténuation des effets de la sécheresse, y compris les structures de mise en œuvre et de suivi du PAN. La structure centrale de l'observatoire sera investie des missions de coordination, d'orientation et de mise en œuvre de ses activités. Elle sera nécessairement domiciliée dans un pool technologique et scientifique de haut niveau, justifiant de compétences multidisciplinaires reconnues. Les relais régionaux d'observation sont indispensables au bon fonctionnement de l'observatoire. Leur rôle consiste à mettre à la disposition de la structure centrale une information fiable et validée dont le traitement permettra de générer les produits appropriés pour documenter les phénomènes de sécheresse, évaluer leurs impacts écologiques, sociaux et économiques et mettre au point des systèmes d'alerte précoces.

Il va de soi que l'alerte n'a de sens que si elle déclenche une action. Cette exigence pose des questions en termes de coordination et d'articulation institutionnelles entre les fournisseurs d'information, les scientifiques, chargés de la traiter et les politiques qui décident d'actions et les services en charge de la mise en œuvre.

D.3. Renforcement du réseau de surveillance écologique.

La lutte contre la désertification doit s'appuyer sur un dispositif de suivi à court terme et de surveillance à long terme visant à :

- mieux comprendre les mécanismes qui conduisent à la désertification,
- établir des indicateurs objectifs permettant de bien caractériser les causes et les effets de la désertification,
- identifier des méthodes et des techniques favorisant la gestion rationnelle des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

Le Réseau d'Observatoires de Surveillance Ecologique à Long Terme (ROSELT), développé par l'OSS est conçu comme un cadre opérationnel pour un tel dispositif.

Compte tenu de la diversité des écosystèmes de notre pays, 11 territoires potentiels sont identifiés dont 3 en l'occurrence Issougui-Fezouata et Oued Mird sont labellisés par ROSELT :

Nom De l'observatoire des 11 écosystèmes identifiés	Province	Bioclimat
Issougui	Ouarzazate	Hyper-aride
Oued Mird	Zagora	Hyper-aride
Fezouata	Zagora	Hyper-aride
Ait Oumribt	Tata	Hyper-aride
Mezguitem	Taza	Aride
Tebndrara	Figuig	Aride
Tafingouet	Taroudant	Semi-aride
Haut atlas Oriental	Errachidia	Semi-aride
Souss Massa	Agadir	Semi-aride
Grouz Bouarfa	Figuig	Aride
Canal Lahmidia	Errachidia	Hyper aride

Le suivi des entités territoriales (écosystèmes) rentrant dans le programme ROSELT est assuré à travers une série d'actions et d'activités ; le programme type de ces activités se présente comme suit :

- Activités de surveillance environnementale à long terme de l'occupation des terres, des paramètres météorologiques, des paramètres édaphiques, de la végétation, de la faune sauvage, des ressources en eaux, socio-économiques et des usages et de la gestion foncière et des conflits fonciers.
- Analyse, interprétation et synthèse de l'information relative à l'impact de l'évolution climatique sur les milieux, des différents usages sur les milieux, aux mécanismes de la désertification, à la mise au point d'un SIE local et de l'étude fonctionnelle de l'écosystème.
- Elaboration des produits d'aide au développement dans certains domaines essentiels, en particulier pour la constitution de bases de données environnementales, l'élaboration de plan de gestion des ressources naturelles, la restauration des écosystèmes, l'étude environnementale d'accompagnement, la production d'indicateurs de désertification, la production d'indicateurs de biodiversité, la production d'indicateurs pour les CC et les rapports et cartes thématiques.

Le coût total pour les onze observatoires est estimé à 4,5 Millions de DH sur 20 ans.

D.4. Suivi-évaluation des impacts des programmes de lutte contre la désertification.

Le suivi d'impact des actions de lutte contre la désertification constitue l'une des priorités de la CCD. Cette activité doit occuper une place centrale dans le système national de Suivi-évaluation du PAN. Elle doit aussi servir de support informationnel

au service de l'ONC, qui y trouvera les informations pertinentes lui permettant d'évaluer les performances des programmes et de prendre des décisions informées sur les corrections qu'il convient d'apporter à ces programmes.

La mise en œuvre de cette activité sera supervisée, en concertation avec l'ONC, par la structure chargée du pilotage du PAN. Elle nécessitera une forte implication des organismes de recherche et des producteurs de données sur les indicateurs d'impact, ainsi que des représentants des acteurs susceptibles de contribuer à l'identification des indicateurs spécifiques aux objectifs du PAN.

Le projet d'instauration d'un système de suivi-évaluation des impacts de la lutte contre la désertification est destiné à servir d'instrument d'orientation de la politique et des programmes d'action de l'Etat en matière de Lutte contre la Désertification.

Le système élaboré sera validé à travers une application sur des sites choisis de sorte d'une part qu'ils représentent les formes de désertification les plus importantes au Maroc et d'autre part, au niveau desquels des programmes de lutte ont été ou sont en cours d'exécution.

Il s'agit dans une première approche, de 4 sites pilotes situés dans les régions suivantes :

- l'Oriental : zone d'aménagement des parcours,
- le Rif-Chefchaouen : zone d'aménagement forestier (reboisement),
- la plaine du Tadla : zone souffrant de la remontée de la nappe (salinité),
- le Site Roselt Ouarzazate : zone d'observations de la dynamique de l'écosystème présaharien.

Programme physique.

Les principales activités devant être engagées au titre de l'élaboration d'un système d'indicateur de suivi-évaluation sont les suivantes :

- inventaire des projets de lutte contre la désertification et description des systèmes d'information utilisés pour leur suivi,
- identification des besoins en matière de suivi-évaluation des impacts de la lutte contre la désertification,
- élaboration des indicateurs de suivi-évaluation d'impacts,
- établissement des formes de présentation des produits du système,
- test des outils du système élaboré,
- validation du système élaboré.

Cette phase qui s'étalera sur une période maximale de 2 ans, sera suivie par la mise en place effective du système en vue de couvrir, au terme du PAN, soit 2020 l'ensemble des 12 écosystèmes du territoire identifié.

Programme financier.

Les besoins financiers globaux pour la conception et la mise en place du système de suivi-évaluation des impacts de la lutte contre la désertification au niveau des 4 sites pilotes retenus s'élèvent à 2.000.000 DH.

Pour le reste du programme, englobant les 12 sites, le coût total est évalué à 4.500.000 DH.

6.4. Les modalités de mise en œuvre du PAN.

Le PAN, est appelé à constituer une composante importante du plan d'action de la stratégie 2020 du développement rural, finalisée en 1999. A ce titre, la mise en œuvre du PAN sera calée sur l'échéancier retenu pour la réalisation des objectifs assignés à cette stratégie, et sera par conséquent étalée sur une période de 20 ans. La programmation sur le long terme du PAN, souligne encore une fois le caractère dynamique de cette initiative et impose, pour sa mise en œuvre, de procéder à des réajustements périodiques au fur et à mesure que les activités se développent.

6.4.1. Institutionnalisation d'une structure de pilotage : montage institutionnel.

Dans le montage institutionnel qui sera mis en place l'ONC restera l'instance privilégiée de coordination et de recherche de la synergie nécessaire entre les programmes nationaux réguliers de l'Etat et ceux complémentaires, menés au niveau local, selon une vision synoptique de lutte contre la désertification.

L'Organe National de Coordination et la structure opérationnelle de pilotage des actions du PAN qui sera instituée, cherchera à développer des coopérations sous forme de partenariats avec d'autres institutions qui ont développé des expériences et un savoir-faire dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et de développement social d'une manière générale, telles la Fondation Mohamed V, l'Agence du Nord et l'Agence de Développement Economique et Social.

L'ONC cherchera en particulier à établir des accords de partenariats par des aspects bien circonscrits avec ces différentes institutions avec lesquelles il interviendra tantôt en agence technique, tantôt en bailleurs de fonds pour des programmes contractuels de terrain spatialement situés (pour l'Agence du Nord quand on opère dans le Rif par exemple) ; ou thématiquement spécifiés (lutte contre la pauvreté en relation avec la désertification).

Concernant l'administration de rattachement, la structure proposée doit être rattachée à une autorité suffisamment influente pour lui permettre le développement souhaité. Il faut toutefois préciser qu'il ne s'agit pas d'un rattachement administratif mais d'une simple domiciliation. Deux conditions doivent être remplies par l'organisme de rattachement de la structure de pilotage. Elle doit être au fait de la politique de lutte contre la désertification, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une administration qui a été chargée du suivi du dossier au niveau international, mais doit aussi être capable d'identifier et de mobiliser tous les relais au niveau national. Elle doit être située au carrefour des flux d'information concernant ce dossier de la désertification mais aussi celui de la pauvreté et du développement de proximité. Elle doit, par ailleurs, être située à un lieu stratégique susceptible de lui permettre une vision globale et synoptique sur le problème, pour impulser les orientations requises par le PAN. Dans le contexte actuel, le Ministère de l'Agriculture semble être le plus préparé pour cette mission. La structure de pilotage du PAN aura par ailleurs à se mettre en relation directe avec le Conseil Interministériel Permanent de Développement Rural dont le Ministère de l'Agriculture assure le secrétariat. La structure veillera à soumettre à ce Conseil son plan de campagne pour s'assurer du soutien politique nécessaire. Le fait que ce Conseil soit présidé par le Premier Ministre donnera l'impulsion au programme qui lui est soumis et sera garant de sa bonne insertion dans la politique générale du gouvernement et constituera un atout majeur pour sa réussite.

Le mandat d'une telle structure couvre deux domaines principaux de la mobilisation des fonds, notamment ceux provenant de la conversion de la dette ; et de la mobilisation des populations locales et leurs interfaces associatifs autour de projets de développement de proximité en coordination avec les organismes existants et qui poursuivent des objectifs similaires.

Pour être opérationnelle, la structure de pilotage doit se renforcer par des appuis locaux. Ainsi, le montage institutionnel au niveau local doit, tout en privilégiant des formules pragmatiques, asseoir définitivement une culture de la contractualisation écrite pour chaque action. L'identité de l'interlocuteur groupement ethnique, groupement d'intérêt, collectivité villageoise, n'est pas aussi importante que la formulation expresse et claire des engagements des uns et des autres. La structure de pilotage doit s'associer alors des points focaux qui permettent le montage des protocoles locaux en concertation avec les populations. Ces points focaux peuvent être institutionnels appartenant à l'administration ou des associations régionales, voire provinciales fédérant des associations locales sous forme de réseau fonctionnant comme est entrain de le faire l'Espace Associatif.

Par ailleurs, il faut souligner, en dépit de leur carence, l'importance des collectivités territoriales dans le processus de développement et dans la promotion des actions de lutte contre la désertification et contre la pauvreté. L'articulation entre le PAN et la commune, la province et la région est double. Elle est d'abord organique. Le PAN devrait s'assurer de la mise en place au niveau de la structure de gestion de points

focaux régionaux qui font ressortir une vision régionale spécifique de la problématique de la désertification et des ressorts du développement durable. Les ateliers régionaux de préparation du PAN, précédemment mentionnés montrent les lignes de structuration de ce point focal chargé de la conception de plans régionaux et de proposer les modalités et les échéances de leur mise en œuvre. Ce point focal doit travailler en étroite collaboration avec les services extérieurs régionaux ainsi que la présidence du conseil de la région.

Au niveau de la province, en attendant la mise en place de structures nouvelles, le CTP peut constituer le lieu où se discute et se conçoit la mise en œuvre des actions du PAN. Le PAN doit contractualiser avec la Province les aspects de son plan opérationnel qui la concernent.

La commune est à son tour articulée au PAN par le biais de son président. Pour que cette articulation aboutisse il est toutefois nécessaire d'accorder une attention particulière à la sensibilisation du conseil communal et éventuellement sa mise à niveau dans les domaines couverts par le PAN. Un autre préalable à la réussite de cette articulation consiste aussi à associer les ONG locales qui doivent être des partenaires privilégiés et d'interface avec les populations.

Plus concrètement, les dispositions importantes préconisées en ce qui concerne le volet «intégration et cadre institutionnel» sont :

- Le rattachement institutionnel du PAN au conseil interministériel permanent du développement rural et l'adoption par ce conseil du PAN comme cadre privilégié d'opérationnalisation de la stratégie du développement rural 2020 ;
- La mise en place d'un comité de pilotage restreint de transition issu de l'ONC composé des départements ministériels et des responsables des institutions les plus concernés par le développement rural. Ce comité aura pour tâches de préparer l'ancrage institutionnel définitif du PAN, d'assurer l'articulation entre les différents programmes de développement et de programmer les actions urgentes de démarrage du PAN ;
- La mise en place urgente de relais et de mécanismes de coordination locale et régionale, fonctionnels et dotés de pouvoirs de décision pour faciliter les interventions coordonnées des différents services de l'Etat et pour dynamiser la participation effective des autres partenaires concernés ;
- La prise en compte des concepts de la loi d'institutionnalisation des régions dans la mise en œuvre du PAN (Contrats de plans Etat/Région, commissions régionales du plan de développement économique et social) ;
- La priorité de l'étude de diverses formes de coopération et des complémentarités possibles devant regrouper les différents programmes relevant des conventions des Nations Unies ayant rapport avec le développement durable (PAN, diversité

biologique, changements climatiques, zones humides, ...) avec les programmes et initiatives nationaux de lutte contre la pauvreté, de protection de l'environnement et de lutte contre les effets de la sécheresse.

6.4.2. Mobilisation et gestion des ressources financières : montages financiers.

La mise en œuvre des activités identifiées dans le cadre du PAN nécessitera des fonds importants qui devront être disponibles tant à court terme qu'à long terme. Ces fonds devront être gérés, aussi bien pour ceux mobilisés auprès de l'aide internationale que ceux alloués par l'Etat, selon des mécanismes autonomes, légalement constitués et devront être à terme séparés, dans toute la mesure du possible, du budget général de l'Etat. Ce mécanisme sera supervisé par la structure de pilotage proposée.

Le développement d'approches nouvelles et novatrices pour mobiliser et acheminer les ressources nécessaires au financement des activités de lutte contre la désertification doit par ailleurs s'appuyer sur des mécanismes qui associent la question des ressources financières à celle de la participation. Il s'agit en effet de renforcer les voix des populations locales dans le cadre du processus décisionnel en matière de détermination des priorités et d'allocation des ressources dans la lutte contre la désertification. A ce titre, le mécanisme financier préconisé doit être un instrument puissant et efficace et d'une véritable approche participative. Une étude spécifique a été réalisée dans le cadre de l'élaboration du PAN afin de mettre à la disposition des décideurs tous les éléments et toutes les données nécessaires à la définition et la mise en place d'un Fonds National de lutte contre la désertification (FND).

Outre l'acheminement des ressources potentielles au niveau local et la promotion de la participation des bénéficiaires, le mécanisme de financement projeté par l'étude doit aussi permettre de :

- renforcer les capacités des collectivités locales ;
- faciliter la coordination et l'harmonisation des appuis fournis aux activités de lutte contre la désertification au niveau local ;
- former des partenariats et conclure des alliances entre les différentes parties intéressées ;
- promouvoir l'équité et la participation populaire.

Il est entendu que ce mécanisme ne saurait constituer le principal vecteur de financement étant donné la portée et la diversité des activités de lutte contre la désertification qu'il faut entreprendre. En conséquence, le mécanisme doit être considéré comme une source complémentaire de financement parmi plusieurs autres mécanismes existants ou à mettre en place voués à lutter contre la désertification. L'essentiel est que les activités soutenues par ces mécanismes soient définies avec précision et harmonisées avec les activités mises en œuvre dans le cadre des plans et programmes nationaux de développement et de conservation des ressources naturelles.

S'agissant des modalités de fonctionnement dudit mécanisme de financement, les principaux critères développés dans l'étude du FND précité, sont :

- les activités à financer devront être essentiellement entreprises par les collectivités ;
- l'accès aux ressources de ce mécanisme devra généralement être réservé aux organisations communautaires de base, aux ONG et aux structures gouvernementales locales compétentes ;
- les financements devront être plafonnés à un niveau peu élevé afin de ne pas perturber les processus de développement des institutions communautaires locales.

En ce qui concerne les sources de financement et les acteurs potentiels capables de mobiliser des financements substantiels en faveur de la lutte contre la désertification, soit sous forme de contributions propres, soit celles mobilisées auprès des partenaires au développement, trois catégories sont ciblées, l'Etat et ses composantes, les Collectivités Locales et les ONG.

Pour chaque type d'acteur, il a été procédé à (i) une analyse des procédures de gestion financière existantes, de ces capacités à mener des projets selon l'approche LCD et à une identification de ses relations avec les communautés des bailleurs de fonds et des partenaires au développement.

Les dépositions concrètes préconisées à l'issue des études et investigations entreprises au niveau du volet «mobilisation des ressources financières et partenariats» sont synthétisées comme suit :

- l'insertion du PAN dans les plans de développement économique et social, selon une morasse budgétaire précisant les composantes relevant de chaque département et partenaire, concernés ;
- L'utilisation du Fonds de Développement Rural (FDR) comme support budgétaire des opérations financées par l'Etat en attendant la mise en place d'un mécanisme de financement adapté spécifique ;
- L'acheminement des fonds aux échelons local et régional, ainsi que l'implication des ONG et autres intervenants, sont envisagés par voie contractuelle et conventionnelle de façon à garantir les conditions de transparence et de suivi-évaluation requises;
- L'élargissement de l'ONC aux chefs de files bilatéral et multilatéral est envisagée comme une disposition importante qui ne manquera pas de dynamiser davantage la coopération et de favoriser un plus grand engagement des partenaires au développement pour la mobilisation des fonds en faveur de la lutte contre la désertification.

6.4.3. Mise en place d'un système de suivi et d'évaluation du PAN.

La CCD et ses annexes prévoient plusieurs clauses qui font référence à la nécessité, pour les pays parties, de mettre en place un système de suivi-évaluation supervisé par l'ONC. Plus particulièrement, les articles 10.2. (g) et 9 (d) font obligation aux Etats signataires de la CCD de se doter des outils appropriés et pertinents pour rendre compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la convention et évaluer les impacts écologiques et socio-économiques du PAN. Ce dernier doit par conséquent être doté d'un système de suivi et de repérage qui permet de guider la décision au fur et à mesure que la situation évolue, et de mesurer les résultats obtenus. Le Maroc a déjà entrepris un effort important dans ce sens, à travers la mise en place d'un SCID pratiquement opérationnel aujourd'hui.

■ Mise en œuvre opérationnelle du système de suivi évaluation.

Le suivi de l'impact des actions du PAN sur l'état des ressources naturelles est une composante essentielle de ce programme. Il doit être assuré en permanence pour alimenter, en données, le tableau de bord qui fournit à l'ONC des éléments objectifs lui permettant de décider, en connaissance de cause et en temps utile, les modifications et les amendements à apporter au programme.

Le support informationnel de la fonction de suivi évaluation sera assuré par le SCID. Le PAN offre en effet une opportunité réelle pour consolider cet acquis, de manière à en faire un véritable système de suivi-évaluation, outil d'aide à la décision tenus à la disposition de l'ONC et des autres acteurs du PAN. Pour cela, la charte adoptée devrait être réaménagée pour que le SCID puisse garantir les fonctions suivantes :

- ▶ réunir des informations sur la rentabilité des investissements consentis,
- ▶ mesurer les effets des actions au niveau environnemental et au niveau de l'amélioration des conditions de vie des populations,
- ▶ identifier à temps les contraintes et décider des mesures correctives,
- ▶ développer le dialogue et favoriser les décisions sur la base d'informations objectives et communément acceptées comme telles.

■ Choix des indicateurs.

Le fonctionnement d'un système de suivi-évaluation s'appuie sur des indicateurs. Ces derniers, permettent de suivre de près l'efficacité de la mise en œuvre du PAN, ainsi que la progression de la lutte contre la désertification d'une manière générale. Ils rendent compte aussi de l'évolution de l'état et l'intégrité des écosystèmes.

Sachant qu'un indicateur n'a de valeur que par rapport à un objectif spécifique de l'utilisateur et un contexte particulier, les propositions d'indicateurs faites à ce niveau

n'ont par conséquent qu'une valeur indicative, et doivent bien entendu être adaptés selon la nature des actions, leur échelle de mise en œuvre et les milieux aux quelles elles s'appliquent. Dans cette proposition les catégories d'indicateurs distinguées, rendent compte de l'évolution des processus de désertification qui permettent d'apprécier l'impact de la mise en œuvre du PAN sur l'état de dégradation des terres.

■ **Indicateurs sur l'état de santé des écosystèmes.**

Parmi les indicateurs couramment utilisés pour le suivi de la désertification, nous pouvons citer :

- l'indice de la végétation, fourni régulièrement par satellite, qui donne une estimation de la biomasse disponible par unité de surface ;
- l'indice national des précipitations ;
- les prélèvements annuels d'eau dans la nappe phréatique et en surface en ; pourcentage des disponibilités.

■ **Indicateurs sur l'état de l'économie.**

- pouvoir d'achat des populations ;
- nombre de têtes de bétail par famille ;
- temps ou argent consacré par les foyers pour s'approvisionner en eau ou en bois ; consommation annuelle d'énergie par habitant.

■ **Indicateurs sur la force de la société.**

- taux migratoire ;
- pourcentage de la population vivant au dessous du seuil de la pauvreté ;
- nombre de familles par foyer.

■ **Indicateurs sur la capacité des institutions.**

- nombre d'organisations communautaires de base ;
- nombre de coopératives ;
- nombre de personnes ayant adopté une nouvelle technique.

■ **Les difficultés inhérentes à la mise en place d'un système de suivi-évaluation.**

La lutte contre la désertification implique plusieurs catégories d'acteurs. Cette multiplicité d'acteurs, destinataires potentiels des indicateurs de suivi-évaluation, rend complexe leur conception et définition. Il est nécessaire de prendre en compte des objectifs de chacune de ces catégories qui ne sont pas nécessairement compatibles entre elles.

Un autre problème associé à l'application des indicateurs est en rapport avec l'hypothèse, pas toujours vérifiée, selon laquelle les indicateurs sont corrélés entre eux et qu'ils confirment des liens de causalité entre la cause et l'effet apparent.

L'effort consenti jusqu'à présent sur les indicateurs a été plus théorique et scientifique qu'opérationnel. Parmi les multiples indicateurs proposés, rares sont ceux qui ont été testés. Les raisons du déficit dans l'usage des indicateurs sont à rechercher dans leur complexité, le coût associé à la collecte des données et à leur traitement ainsi qu'aux lacunes en matière de compétences.

Enfin, si la mise en place d'un système de suivi-évaluation est une composante indispensable du PAN, celle-ci a un coût, dont le montant dépend de la complexité et du nombre d'indicateurs retenus, de l'extension spatiale des sites de mesures et de collecte de données, et de la nature de la valeur ajoutée que l'on souhaite donner aux données de base. La recherche d'un moindre coût milite en faveur du choix d'indicateurs simples, ne nécessitant pas trop d'effort ni pour leur développement ni pour leur application. Il serait raisonnable d'adopter une stratégie de mise en place progressive de ce système, tant au niveau de l'identification de ses priorités que du choix des outils techniques et des sites de mesure, qui doivent néanmoins être perçus dans une perspective d'un maillage de l'ensemble du territoire national.

Compte tenu de ce qui précède, une attention toute particulière sera réservée à :

- la mise en place et l'opérationnalisation d'un système de suivi-évaluation de la désertification et de la sécheresse ainsi que de l'impact des programmes de lutte contre la désertification s'appuyant sur un réseau d'observatoires intéressant les différents écosystèmes naturels et aménagés ;
- le renforcement du système de circulation de l'information sur la désertification avec l'implication des différents partenaires.

6.5. Financement de la lutte contre la désertification au Maroc : ambitions et besoins, efforts entrepris et apports du PAN.

L'intérêt porté par le Maroc à la lutte contre la désertification et à l'atténuation des effets de la sécheresse est apprécié à travers ses initiatives pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de développement durable et de préservation des ressources naturelles, et de programmes d'équipement et de mise en place d'infrastructures et des services sociaux de base. L'effort consenti par l'état peut également être apprécié par l'importance des financements mobilisés au titre du plan quinquennal en cours (2000-2004) pour des programmes et activités de développement en rapport avec la lutte contre la désertification et la pauvreté. Dans ce contexte, les apports du PAN sont envisagés comme des actions complémentaires et d'accompagnement pour soutenir et mener à terme les différents programmes et stratégies ayant trait à la lutte contre la désertification.

6.5.1. Programmes et stratégies à long terme.

Comme il a été détaillé dans le chapitre 4 « Revue des plans et programmes », le Maroc dispose d'une série de plans et programmes couvrant différents écosystèmes : forêts et montagnes, parcours, terres agricoles irriguées, zones d'agriculture pluviale... et traitant des préoccupations majeures de développement et de protection des ressources naturelles et de lutte contre la désertification, ainsi que celles se rapportant aux infrastructures et aux services sociaux de base.

Dans le domaine du développement agricole et rural, de la préservation des ressources naturelles et de la lutte contre la désertification et la sécheresse, les principaux programmes élaborés et/ou mis en œuvre sont (i) Plan d'Orientation pour le Développement de l'Irrigation à l'horizon 2020, (ii) Plan National d'Aménagement des Bassins Versants, (iii) Plan Directeur de Reboisement, (iv) Stratégie de Développement des Terres de Parcours, (v) Plan Directeur des Aires Protégées, (vi) Programme Forestier National, (vii) Plan Directeur de Gestion Conservatoire des Terres Agricoles Bour, etc.

Les données essentielles sur les principaux programmes de gestion conservatoire des ressources naturelles sont présentées dans le tableau ci-après :

Stratégie ou programmes	Principaux objectifs	Coût en millions de DH	Echéance
Plan d'orientation pour le développement de l'irrigation à l'horizon 2020.	Étendre l'irrigation à l'ensemble du potentiel irrigable, soit 1,36 million d'ha (actuellement un million d'ha est déjà irrigué). Le plan concerne l'extension et la réhabilitation de la grande hydraulique et de la PMH.	37.400	2020
Plan National d'aménagement des bassins versants.	Aménagement de 3 millions d'ha dans les bassins versants.	3 000	2020
Plan directeur de Reboisement.	Reboisement de 1,5 millions d'ha.	18.000	2030
Stratégie de développement des terres de Parcours.	Aménagement et gestion de 20 millions d'ha. Amélioration et réhabilitation de 2 millions d'ha.	12.000	2020
Plan directeur des Aires protégées.	Gestion, conservation et valorisation de 154 sites d'intérêt biologique et écologique.	364	2025
Plan directeur de Gestion conservatoire des terres agricoles bour. 6.000 2020	Promotion de la gestion conservatoire des terres agricoles bours à travers des projets pilotes dans différentes zones écologiques à travers 200 PMVB	6 000	2020

Dans le domaine des infrastructures et des services sociaux de base, des programmes et des initiatives importants sont également en cours d'exécution ou d'engagement. Il s'agit en particulier de (i) la stratégie de développement des ressources en eau, dont le programme d'approvisionnement groupé en eau potable des populations rurales (PAGER), (ii) Programme national de construction des routes rurales (PNCRR), (iii) Programme d'électrification rurale globale (PERG) et (iv) Programme des priorités sociales (BAJI).

Le tableau ci-après consigne les données essentielles sur ces stratégies et programmes.

Stratégie ou programmes	Consistance	Coûts en millions de DH	Echéance
Stratégie de développement des ressources en eau	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Construction de 70 grands et moyens barrages, à raison de 3 unités par an. ▶ Mobilisation de l'eau souterraine des nappes profondes 	32.000	2020
Programme PAGER	Eau potable pour 31.000 localités au profit de 11 millions d'ha	11	2010
Programme PNCRR	Construction et/ou réhabilitation de 11.200 km de routes et pistes rurales		
Programme PERG	Electrification de 1.500.000 foyers ruraux, soit un taux d'électrification de 80%	15.000	2010
Programme BAJI	Amélioration des taux d'accès à l'éducation services de base dans 14 provinces défavorisées.	2600	

6.5.2. Programmes ayant trait à la lutte contre la désertification, prévus dans le cadre du plan de développement économique et social 2000.2004.

Les principaux programmes ayant trait à la lutte contre la désertification et à l'atténuation des effets de la sécheresse, pour lesquels les financements nécessaires sont mobilisés au titre du plan quinquennal 2000-2004 sont en particulier :

***Aménagement des terres irriguées :** le programme d'aménagement des terres irriguées porte sur (i) l'extension de l'irrigation sur une superficie de 86.120 ha en grande hydraulique et 13.620 ha en petite et moyenne hydraulique (ii) la réhabilitation de l'irrigation dans une superficie de 14.400 en grande hydraulique et 136.500 ha en zones de PMH.

***Aménagement des terres bour :** le programme des aménagements en bour porte sur (i) l'épierreage de 40.000 ha de terres agricoles, (ii) la réhabilitation et le nettoyage des terres agricoles sur une superficie agricole de 16.000 ha, (iii) le remembrement dans une superficie de 98.000 ha et (iv) le partenariat avec les agriculteurs pour la lutte contre l'érosion dans 16.000 ha de terres de cultures.

Photo 6

***Aménagement des terres de parcours :** plusieurs opérations sont prévues à ce niveau dont en particulier le suivi de la dynamique de la végétation dans 7 sites, la mise en repos de terrains de parcours sur 450.000 ha, la plantation d'arbustes fourragers sur 16.500 ha, le travail de sol et ensemencement sur une superficie de 26.000 ha.

*** Les périmètres de mise en valeur en bour (PMVB) :** un programme de 70 projets locaux de développement agricole et rural s'étendant sur une superficie de l'ordre de 1 million d'ha au profit de quelques 120.000 agriculteurs et agricultrices, est prévu.

*** Programmes de gestion et de développement forestier comprenant,** en particulier, l'aménagement de 14.700 ha de forêts, le reboisement d'une superficie de 114.000 ha, la lutte contre l'érosion dans 6 bassins versants ; la stabilisation des dunes sur 1800 ha et la gestion de la biodiversité dans 21 sites identifiés.

*** Programmes d'amélioration des rendements et de la qualité des productions agricoles,** tels que (i) l'extension des plantations d'olivier sur une superficie de 150.000 ha, (ii) le renouvellement des plantations d'agrumes dans une superficie de 34.000 ha (iii) l'amélioration génétique des cheptels ovin, bovin et caprin et (iv) une multitude d'actions et d'expériences touchant divers aspects du développement agricole.

*** Programmes de formation, de recherche et de vulgarisation :** plusieurs actions sont prévues dans ces domaines, dont le renforcement et l'élargissement de la formation professionnelle et technique en matière de gestion conservatoire des ressources naturelles, la réalisation de 5 millions d'ha de cartes de vocations des terres, la valorisation et la promotion des techniques d'aridoculture.

Les tableaux ci-après consignent les principales données sur les programmes préconisés au titre du plan quinquennal 2000-2004.

Programme quinquennal financé par le budget de l'Etat (PDES, 2000/2004).

Composantes	Consistance de la composante	Coûts en millions de Dh
Grande hydraulique	Extension de l'irrigation sur 86.120 ha et réhabilitation	4 021,900
Petite et moyenne hydraulique	Extension de la PMH sur 13.620 ha et de l'irrigation d'appoint sur 30.000 ha et réhabilitation sur 136.500 ha	3.163
Améliorations foncières	Opération d'épierrage (40.000 ha), de réhabilitation des terres agricoles (32.000 ha) et de remembrement en sec (98.000 ha).	56,800
Projets de développement intégrés	Projets de développement agricole et rural intégrés	2.285
Filières des productions végétales	Extensions des plantations d'oliviers sur 150.000 ha, Renouveaulement de vergers	964
	d'agrumes (34.000 ha)	
Filières des productions animales	Amélioration génétique des cheptels ovin, bovin et caprin	599
Gestion de la qualité	Traitement phytosanitaire et création de laboratoires	267
Formation, recherche, vulgarisation	Formation professionnelle et technique, cartes des vocations des terres-millions d'ha.	1.216
Etudes et systèmes d'information	Maîtrise des inventaires des ressources naturelles	112
Autres actions	Promotion de l'investissement, économie de l'eau	16.173
Sous-total		16.173

Composantes	Consistance de la composante	Coûts en millions de Dh
Gestion du domaine forestier	Equiperment et sauvegarde du domaine forestier.	154,760
Aménagement des forêts	Travaux de régénération et d'aménagement, sylvo-Pastoraux sur 14.700 ha	75,370
Biodiversité	Gestion de la biodiversité dans 21 SIBE	124,150
Reboisement	Travaux de reboisement sur une superficie de 114.000 ha.	734,370
Lutte contre l'érosion	Travaux d'aménagement des bassins versants pour la lutte contre l'érosion bassins, et la lutte contre l'ensablement sur 1800 ha.	117,240
Développement intégré des zones forestières et péri-forestières	Réalisation d'un projet de développement intégré	228,860
Renforcement des institutions de recherche		74,650
	Sous-total	1.509,400

Pour la réalisation de ces programmes et initiatives, l'enveloppe budgétaire prévue au titre du plan quinquennal 2000-2004 est de 16.173 millions de Dh pour le secteur agricole et de 1.509,4 millions de Dh pour le secteur forestier, soit un budget global mobilisé de 17,69 milliards de Dh.

6.5.3. Programme complémentaire préconisé par le PAN.

Par nature, les actions à caractère participatif comme celles envisagées dans le cadre du PAN, ne peuvent être identifiées et quantifiées que selon un processus de diagnostic concerté et d'élaboration conjointe des programmes. Comme ces derniers ne pourront être élaborés qu'au fur et à mesure de la mise en œuvre du PAN,

on ne peut à ce stade qu'émettre quelques hypothèses pour évaluer les moyens à mobiliser. Par conséquent, l'estimation du coût global rapportée dans le tableau ci-après n'est qu'une approximation du coût réel.

Le programme d'action proprement dit privilégie en particulier quatre domaines d'intervention à savoir : (i) l'appui à la lutte contre la désertification, (ii) l'appui aux initiatives génératrices de revenus, (iii) des actions pilotes et novatrices de lutte contre la désertification et d'atténuation des effets de la sécheresse et (iv) le développement de systèmes de suivi-évaluation.

(i) L'appui à la lutte contre la désertification concerne en particulier le renforcement des capacités des acteurs : corps élus, professionnels, associations, organisations communautaires, jeunes ruraux, femmes rurales et renforcement de la vulgarisation et de l'encadrement.

(ii) L'appui aux initiatives génératrices de revenus est focalisé sur la promotion de programmes de développement local dans les domaines de la valorisation des produits du terroir, la promotion du tourisme rural, la valorisation des plantes aromatiques et des menus produits forestiers ainsi que l'encouragement d'initiatives de financement et d'investissement au niveau local (micro-crédit...).

(iii) Les actions novatrices de lutte contre la désertification sont envisagées en direction de l'atténuation des processus d'érosion, le développement intégré des zones forestières et périforestières, la promotion des techniques de collecte et d'utilisation des eaux pluviales, les programmes énergie et développement durable.

(iv) Les systèmes de suivi-évaluation prévus, ont pour objet, quant à eux, la définition et la mesure d'indicateurs, la mise en place d'un système de circulation de l'information sur la désertification (SCID) et sa mise à jour régulière, et la mise en place d'un réseau de surveillance écologique.

Le coût global estimé du PAN est de l'ordre de 8,8 milliards de DH pour une durée de 20 ans.

En terme de priorités le PAN dans sa globalité est envisagé comme un programme prioritaire et un cadre stratégique appelé à renforcer et dynamiser la lutte contre la désertification, entendue dans son sens le plus large. La réussite de cet objectif repose sur la mise en œuvre de dispositions essentielles, notamment :

■ la traduction du PAN en actions et projets d'exécution fondés sur l'approche territoriale et accordant la priorité aux thématiques suivantes :

- Maîtrise des inventaires et meilleure connaissance de l'Etat des ressources naturelles.
- Actions complémentaires et d'amélioration des performances des programmes de lutte contre la désertification en cours.
- Projets et actions pilotes de diversification des activités et d'amélioration des revenus dans le monde rural
- Promotion de nouveaux projets novateurs de lutte contre la désertification. Ces projets devront concerner les domaines qui n'ont pas été suffisamment explorés et exploités actuellement.
- Programmes de mise à niveau des acteurs et de formation/information au profit des différentes catégories d'intervention.
- Mise en place et encadrement du fonctionnement de systèmes d'information et de suivi de la désertification et d'audit de divers programmes d'intervention.

■ l'engagement, dès à présent, d'un programme de sensibilisation et de vulgarisation, conçu dans le cadre d'une stratégie globale de communication, devant concerner l'ensemble des acteurs et partenaires interpellés pour prendre part dans la mise en œuvre du PAN.

■ le renforcement des capacités de la recherche nationale en matière de lutte contre la désertification par la création notamment d'un réseau de coopération devant relier les institutions compétentes dans le domaine.

■ la mise en place d'un système de suivi-évaluation de la désertification et la sécheresse et d'un système d'évaluation des impacts de divers programmes de lutte et la création à cet effet d'un réseau d'observatoires et de sites dans les différents écosystèmes naturels et aménagés.

Conclusion : les préalables à la réussite du PAN.

La réussite du PAN dans sa double dimension de cadre stratégique et d'outil de planification d'actions concrètes novatrices de terrain nécessitera la mobilisation de toutes les énergies disponibles. Un tel résultat ne saurait être atteint sans le respect de certains préalables et la levée de certaines contraintes :

1. La mise en œuvre du PAN doit être soutenue par une campagne de sensibilisation (brochures, conférences) qui doit viser au premier plan le personnel politique aussi bien le corps des élus locaux, régionaux que nationaux, et les agents de l'administration. Cette campagne de sensibilisation doit s'attacher à lever toute les ambiguïtés sur :

- la signification et les enjeux de la désertification qu'il faut dissocier de la sécheresse, et de l'ensablement qui en sont les manifestations les plus connues ;
- l'ampleur de celle-ci au point de nous amener à recueillir un large consensus sur le caractère aride de notre pays ;
- la nécessité de remodeler les procédures de gestion des fonds publics ou du moins leur assouplissement.

2. Les promoteurs du PAN doivent s'assurer auprès des différents opérateurs publics et privés de la traduction dans les comportements des uns et des autres des principales valeurs véhiculées par le PAN. L'opérationnalisation des principes d'intégration, de décentralisation, et de participation nécessitent plus qu'un engagement au niveau du discours. Ceux-ci doivent plutôt être intégrés dans les comportements quotidiens de ces opérateurs.

3. L'esprit du PAN ne peut s'accommoder de la rigidité des procédures de prise de décision et d'engagement des dépenses qui constituent une entrave sérieuse à sa mise en œuvre. A cet effet, il est impératif que les administrations se remettent en cause en vue de mieux communiquer, de déléguer effectivement certaines prérogatives et aussi d'assouplir les règles régissant l'engagement, l'exécution et le contrôle des dépenses.