

Table des matières

- Section I: Libre Échange Et Environnement dans le contexte Euro-mediterraneen (Recommandations adoptées par les Parties contractantes)
- Section II: Étude de Faisabilité pour la CMDD, Agriculture et Développement rural en Méditerranée
- Section III: Etude de faisabilité pour la CMDD, Modes de consommation et gestion des déchets urbains
- Section IV: Etude de faisabilité pour la CMDD, Marchés des Capitaux et Coopération pour le Développement Durable
- Section V: Suivi du travail sur l'eau de la CMDD
- Section VI: Etude de faisabilité pour la CMDD, Gouvernance Locale
- Section VII Proposition pour établir un Centre d'Activités Régionales d'Ecotourisme à l'Université de la Méditerranée, Antalya, Turquie
- Section VIII: Patrimoine Culturel et Développement Durable, Note introductive au nouveau programme

SECTION I

LIBRE ECHANGE ET ENVIRONNEMENT DANS LE CONTEXTE EUROMEDITERRANEEN

(Recommandations adoptées par les Parties contractantes)

**Recommandations et propositions d'action de la CMDD sur le thème
" LIBRE ECHANGE ET ENVIRONNEMENT DANS LE CONTEXTE
EUROMEDITERRANEEN"**

telles qu'adoptées par les Parties contractantes (Monaco, 14-17 novembre 2001)

La Commission méditerranéenne de développement durable,

après avoir examiné le rapport et les propositions du groupe de travail (ci-annexés) et ayant apprécié la qualité du travail mené sur ce sujet délicat et d'importance majeure :

- 1) Prend note :
 - a) des analyses développées par le groupe, concernant en particulier les impacts potentiels du libre-échange en termes de développement durable dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée et plus généralement dans l'espace euroméditerranéen, et
 - b) des premières orientations pour l'action qui sont proposées.
- 2) Constate la différence de rythme entre d'une part l'avancement rapide des processus d'ouverture commerciale, et, d'autre part, le caractère tardif et lent des processus d'évaluation de leurs impacts potentiels en termes de développement durable et de la mise en place de réponses appropriées au plan national et régional ;
- 3) Apprécie les progrès par la Commission européenne pour le lancement du processus d'évaluation accomplis de la mise en place de la zone de libre-échange euroméditerranéenne en termes de développement durable ;
- 4) Invite les Parties Contractantes à évaluer au niveau national et au niveau de la Communauté européenne les suites concrètes qui pourraient être données au rapport du groupe de travail, notamment en termes :
 - a) d'observation et de suivi des impacts dans les secteurs et territoires les plus fragiles,
 - b) d'implication des institutions en charge des questions d'environnement et de développement durable dans les accords d'association et autres accords à portée commerciale en tenant compte en particulier des interactions entre politiques structurelles et sectorielles,
 - c) d'implication des acteurs socio-économiques,
 - d) de mise à niveau des capacités de réponse aux effets attendus de la libéralisation des échanges.
- 5) Recommande de poursuivre ses travaux pour une nouvelle période de deux ans en se concentrant sur les domaines suivants :
 - a) approfondissement de la méthodologie d'anticipation et de suivi des impacts,
 - b) effets de la libéralisation des échanges dans certains secteurs tels que l'agriculture, les transports et l'industrie,
 - c) identification d'outils de réponse pour la mise à niveau de PME/PMI, secteurs de l'artisanat et services publics urbains en intégrant la dimension environnementale.

SECTION II

ÉTUDE DE FAISABILITE POUR LA CMD AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL EN MEDITERRANEE¹

¹ Étude préparée par CAR/PB

Étude de faisabilité pour la CMDD

Agriculture et Développement Rural en Méditerranée

ÉTUDE DE FAISABILITÉ POUR LA CMDD AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL EN MÉDITERRANÉE.....	1
INTRODUCTION	1
I. IMPORTANCE	1
1. Spécificités méditerranéennes et importance de l'enjeu patrimonial.....	1
2. Des évolutions rapides et profondes	2
3. Les enjeux	5
II DÉFIS À RELEVER ET VALEUR AJOUTÉE POSSIBLE DE LA CMDD	7
1. Les principaux défis	8
2. Valeur ajoutée possible de l'implication de la CMDD.....	10
3. Programme de travail proposé à la CMDD et objectifs de résultats.....	11
III. FAISABILITÉ ET PARTENAIRES	12
1. Disponibilité des informations et connaissances	12
2. Travaux engagés avec le PAM et d'autres supports et possibilités d'implications	12
IV. MÉTHODOLOGIE ET MOYENS À MOBILISER	13
1. Méthode de travail	13
2. Moyens institutionnels et humains	15
3. Durée du travail.....	15
4. Moyens financiers à mobiliser	16
CONCLUSION	16

INTRODUCTION

La réflexion sur l'intérêt et la faisabilité de la prise en compte par la Commission Méditerranéenne du Développement Durable (CMDD) du thème "Agriculture et Développement Rural en Méditerranée" développée ci-après, est conduite selon le questionnaire-type proposé par le Comité Directeur de la CMDD, lors de sa réunion de Tunis, 8-9 mars 1999 (WG.155/3).

Sont ainsi successivement développées des analyses sur :

- l'importance du thème, notamment au niveau économique et environnemental ;
- les défis à relever et la valeur ajoutée possible de la CMDD dans ce domaine ;
- la faisabilité et les partenaires possibles
- la méthodologie et les moyens nécessaires

On rappellera que le thème "développement rural et urbain" avait déjà été considéré et retenu par la CMDD comme un thème prioritaire mais que ce thème, considéré trop vaste, fut ensuite limité au seul aspect "développement urbain". La prise en compte du thème "agriculture et développement rural" viendrait donc utilement compléter l'effort en cours sur l'urbain et donner une suite concrète au souhait déjà exprimé par la Commission.

I. IMPORTANCE

1. SPÉCIFICITÉS MÉDITERRANÉENNES ET IMPORTANCE DE L'ENJEU PATRIMONIAL

L'espace rural méditerranéen se caractérise par sa complexité mais aussi par le contraste entre quelques plaines côtières et fluviales qui ne représentent qu'environ 5 % de l'ensemble du territoire, et de vastes espaces de collines, plateaux, montagnes.

Le climat est très contraignant : sécheresses estivales (et donc importance de l'irrigation et des risques d'incendies), irrégularité et violence des précipitations (et donc fragilité de l'agriculture face aux aléas climatiques et sensibilité à l'érosion) ; les ressources naturelles (eau, sols, forêts) sont limitées, limitantes pour le développement, inégalement réparties, fragiles et menacées.

Ces spécificités expliquent la diversité des modes de gestion des territoires et des ressources ainsi que l'importance des aménagements réalisés depuis les temps les plus anciens par les sociétés rurales (aménagement des terroirs) et, dans un passé plus récent, par les pouvoirs publics et leurs ingénieurs (grands travaux). Aucune autre région du monde n'a, en fait, été aussi profondément façonnée, et depuis si longtemps, par les activités agricoles, pastorales et forestières que le monde méditerranéen.

On doit à cette histoire longue de très anciennes dégradations écologiques (érosion, déforestation, disparition d'espèces animales) mais aussi :

- une très grande diversité d'écosystèmes, aboutissant à une exceptionnelle richesse de paysages anthropisés, de savoir-faire, de races domestiques et de variétés cultivées ;
- des modes de gestion qui ont permis la conservation d'une biodiversité terrestre (25000 espèces végétales dont 12500 endémiques) qui représente un enjeu international de premier plan ("hotspot") ;

-
- des modes d'alimentation dont la qualité pour la santé est universellement reconnue (« modèle crétois ») ;
 - une contribution essentielle à l'identité de la région méditerranéenne et de ses habitants.

Cet ensemble représente un patrimoine d'une valeur inestimable.

2. DES ÉVOLUTIONS RAPIDES ET PROFONDES

Les espaces ruraux méditerranéens, dont l'importance pour l'économie, la société, l'environnement et l'aménagement du territoire est considérable, subissent des transformations qui s'accroissent sous l'effet des phénomènes démographiques, économiques, politiques et sociaux.

2.1. La démographie

Au Nord, à part dans quelques zones d'agriculture intensive (ex : Almeria en Espagne), la population est en régression ou, au mieux, est stabilisée ou en faible croissance, comme dans certaines zones périurbaines. Dans les zones marginales, la densité du peuplement est parfois si basse qu'on parle de « désertification des campagnes ». Le temps est loin où la croissance démographique était à l'origine de problèmes d'érosion des sols à la fin du 19^{ème} siècle dans certaines montagnes méditerranéennes de l'Europe. Sur une partie du territoire, la chute démographique pose la question du développement rural en situation de ressources humaines limitées.

Au Sud et à l'Est, par contre, la croissance démographique pèse encore très fortement sur les espaces ruraux. Malgré la chute des taux de natalité, les PSEM vont encore gagner 92 millions d'habitants d'ici 2025 (contre seulement 5 millions dans les pays du Nord), ce qui va accroître encore le besoin de développement, les pressions sur les ressources naturelles et le déficit des échanges agricoles. Ici, le développement rural se présente en termes d'aménagement du transfert en cours, et de façon rapide, des populations excédentaires vers les zones les plus créatrices d'emploi, et d'amélioration des conditions de travail et de vie de celles qui resteront dans le milieu rural.

2.2. L'économie

L'économie de marché, chaque jour plus large et plus ouverte, conduit, par son emprise grandissante sur l'ensemble des territoires ruraux, à la concentration des activités dans les zones bénéficiant d'avantages comparatifs (souvent des plaines côtières) au Nord comme au Sud et à une certaine spécialisation agricole (fruits et légumes) :

- Les plaines irriguées, au Nord comme au Sud, ont enregistré des progrès sensibles dans le développement de la production agricole et dans la création des richesses. Cependant, ces phénomènes, positifs du point de vue de l'emploi et des revenus, ne se réalisent pas toujours avec le souci nécessaire de la protection de l'environnement entraînant de plus en plus souvent le surprélèvement en eau, la salinisation des terres la pollution des eaux et des sols.
- Au Nord, l'exode rural et la déprise agricole, concomitants au phénomène de concentration des activités dans les zones bénéficiant d'avantages comparatifs, ont conduit à la dévitalisation économique d'une partie très importante de l'espace rural méditerranéen (de l'ordre de 70 % dans certains pays) et à d'importantes modifications des milieux (retour de la forêt mais aussi dégradations des terrasses,

disparition progressive des derniers milieux ouverts, développement des feux de forêts).

- Cependant, il faut noter une évolution importante et favorable dans le Nord : certains territoires sont engagés dans une diversification économique (tourisme, agroalimentaire, artisanat, industrie et services, nouvelles technologies...), souvent accompagnée d'innovations sociales (pluriactivité ...), qui permet de libérer le développement rural de sa dépendance quasi complète à l'égard de l'agriculture.
- Au Sud, des phénomènes d'intense exode rural sont en cours dans plusieurs pays malgré l'insuffisance de développement économique et les contraintes à l'émigration. Comme les campagnes, y compris dans les zones difficiles, sont encore très peuplées, la population rurale continue à croître dans de nombreuses régions. L'agriculture, souvent de subsistance dans les espaces marginaux, représente l'essentiel des activités et des emplois. L'insécurité foncière et financière, aggravée par la dépendance aux aléas climatiques, rend la situation de très nombreux paysans extrêmement précaire.
- Dans tous les pays du Sud, la persistance du manque d'emplois alternatifs à l'agriculture, de la faiblesse des infrastructures (voirie, électrification, eau potable, équipements sociaux ...), du bas niveau d'éducation, de la pauvreté et de l'insuffisante diversification économique pour une population nombreuse, contribuent à expliquer les graves fragilités économiques, sociales et environnementales constatées dans l'espace rural.

2.3. Les politiques

Ces évolutions ont pu être renforcées ou freinées par les événements historiques et les politiques publiques ou de certains grands groupes qui ont joué et continuent à jouer un rôle majeur :

- La colonisation a contribué, par exemple au Maghreb, à marginaliser dans les arrière-pays une partie des populations rurales tout en induisant un début de modernisation dans les plaines, le plus souvent côtières, objets de mise en valeur.
- Des investissements publics considérables ont été et sont encore consentis pour la grande hydraulique. Cependant le cycle d'équipement va arriver à son terme compte tenu de l'insuffisance des ressources en eau ; la réorientation des stratégies et politiques hydrauliques sur des actions telles que la recharge des nappes et la petite et moyenne hydraulique est par contre en train de se renforcer, ce qui marque une prise de conscience des responsables politiques en faveur d'un développement plus respectueux des ressources naturelles.
- Dans les PSEM, les politiques de développement rural ont pendant longtemps délaissé les zones ne bénéficiant pas des programmes hydrauliques (régions de culture en sec, montagnes) mais, depuis quelques années, un tournant politique s'est amorcé : dans de nombreux pays, ces zones sont à leur tour prises en considération grâce à des programmes d'équipement importants (électrification, voirie ...), ce qui devrait permettre de réduire quelque peu les très fortes inégalités sociales et territoriales auxquelles sont confrontées les populations rurales.
- Dans le Sud et l'Est, la modernisation de l'agriculture a aussi largement résulté, dans plusieurs pays, des efforts réalisés pour assurer aux agriculteurs une certaine sécurité foncière (droits de propriété, lois sur les fermages, ...) et financière (interventions sur les marchés, soutien ou libération des prix, aides diverses) mais celle-ci reste à consolider dans de nombreux pays. La modernisation n'a pas bénéficié à tous également : les agriculteurs les mieux dotés en terre et capital ont pu

s'inscrire avec profit dans la logique du marché, alors que les autres n'ont pas vu leur situation s'améliorer significativement.

- Malgré les programmes d'ajustement structurels engagés depuis une dizaine d'années dans les PSEM (réduction des aides sur les intrants, l'eau, l'énergie ...), les interventions publiques (prix, subventions, contingentements, quotas, politiques tarifaires...) restent déterminantes et considérées dans de nombreux pays comme des éléments majeurs des politiques sociales. Cependant, ces interventions ne sont pas toujours justifiées au plan de l'efficacité économique ou environnementale et elles peuvent être à l'origine de comportements "d'assistés " qui sont une cause de fragilité.
- Les progrès de certaines filières et la promotion des produits agricoles méditerranéens dépendent largement des capacités d'organisation commerciale et de la politique de grands groupes agroalimentaires. De ce point de vue, le Nord a pris une avance importante sur le Sud.
- Les agricultures méditerranéennes du Nord n'ont pas tiré un profit considérable de la Politique agricole commune (PAC), qui ne les a pas considérées avec autant d'attention que celles de l'Europe septentrionale. Leur transformation s'est réalisée dans la logique du Marché unique et grâce au protectionnisme de l'UE, ainsi que, secondairement, avec l'appui d'aides directes (huile d'olive, vin, élevage du mouton). Après plus de quarante années de fonctionnement de la PAC, avant et après sa réforme, l'agriculture des régions méditerranéennes de l'UE est moderne et économiquement compétitive. Dans la perspective de la constitution d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne, des voix s'élèvent cependant devant la concurrence potentielle des PSEM. Cependant, les zones rurales ont bénéficié de la politique européenne à travers l'attribution de fonds structurels aux régions en retard de développement ainsi que d'autres soutiens plus ciblés, comme ceux de l'initiative Leader

2.4. Les transformations sociales

Les transformations en cours dans les sociétés méditerranéennes sont un autre facteur important de changement. Dans une Méditerranée de plus en plus urbaine, au Nord comme au Sud, les territoires ruraux ont vu diminuer leur poids relatif en termes économiques et leur influence culturelle. Un changement de tendance est cependant perceptible, notamment dans le Nord, en raison du renouveau des valeurs écologiques et de la montée du localisme. Une nouvelle conception du développement rural apparaît, donnant plus de place aux différentes composantes du patrimoine, misant sur la mise en valeur des ressources locales, contestant certains critères du marché.

Bien que les jeunes ruraux du Sud, en particulier s'ils sont diplômés, soient attirés par la ville, comme ceux du Nord l'ont été autrefois, on note un intérêt croissant pour la vie rurale qui peut se traduire par l'installation à la campagne, en particulier dans le Nord. Cependant, les nouvelles perceptions et attentes vis-à-vis de la nature se sont modifiées au point que l'incompréhension et les conflits surgissent parfois entre écologistes des villes et ruraux (agriculteurs, forestiers, chasseurs...).

La prise de conscience du caractère multifonctionnel de l'agriculture et la nécessité de mieux concilier développement agricole, environnement et société s'accroît, ce qui va avoir de profondes répercussions sur les modalités du développement rural. L'intervention des Etats pour valoriser les services rendus par l'agriculture et non ou mal rémunérés par le marché (bonne gestion de l'environnement, des paysages, de la biodiversité, alimentation de qualité, emploi rural, aménagement du territoire ...) peut

s'en trouver légitimée et conduire à une utile révision de politiques agricoles qui avaient insuffisamment pris en compte jusqu'à présent les enjeux environnementaux et territoriaux.

Enfin, le mode d'alimentation, l'un des éléments culturels les plus significatifs en Méditerranée, est en train de retrouver une légitimité que la concurrence des formes alimentaires exogènes était en passe de lui faire perdre.

3. LES ENJEUX

3.1. L'importance de l'enjeu socio-économique.

L'ENJEU AGRICOLE

L'activité agricole est d'une importance économique majeure dans pratiquement tous les pays méditerranéens : elle représente plus de 15 % du PIB dans de nombreux pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) et s'accompagne d'une importante industrie en amont et en aval (agroalimentaire).

Dans les pays les plus avancés de la région et ceux, très peuplés et disposant de peu d'espace, l'agriculture représente un nombre d'emplois directs relativement faible mais encore nettement supérieur à ce qu'il est dans les pays les plus industrialisés. Par contre, dans les grands pays méditerranéens en développement, l'agriculture est l'activité la plus importante en termes d'emplois. Le poids des actifs agricoles est prédominant dans l'économie rurale, sauf dans les régions les plus influencées par le tourisme côtier ou le tourisme d'intérieur.

La population rurale est très nombreuse dans la plupart des PSEM, y compris dans les zones difficiles, mais la situation sociale et économique y est souvent très fragile. L'agriculture y occupe de loin la place principale. La céréaliculture et l'élevage gardent dans ces pays une place essentielle contrairement à la situation qui résulte d'évolutions récentes constatées dans le Nord (ex : Espagne).

Enfin, la sécurité alimentaire, même relative, est considérée comme un objectif majeur par de nombreux pays.

Pour toutes ces raisons, l'agriculture est considérée comme un enjeu socio-économique essentiel par pratiquement tous les pays méditerranéens et ce secteur fait l'objet de très importantes politiques publiques.

L'ENJEU RURAL

Le monde rural méditerranéen n'existe pas que par l'agriculture et l'agro-alimentaire. D'une manière générale, cependant, les activités artisanales, industrielles et de services sont représentées d'une façon hétérogène. Au Nord, globalement, celles-ci ont pris une importance relative prédominante, plus à cause du déclin démographique de l'agriculture qu'en raison de leur dynamisme propre. Des rentes géographiques de localisation, comme la proximité de grandes agglomérations ou la beauté de certains sites expliquent la présence inégale de ces activités, notamment celles liées au tourisme et aux loisirs. L'industrie est généralement peu représentée, et les zones rurales d'industrialisation diffuse, comme celles de la « troisième Italie », font figure d'exception. Au Sud et à l'Est, les activités non agricoles ou non liées à l'agriculture se résument la plupart du temps à un artisanat résiduel et aux services de proximité. Dans

quelques rares zones attrayantes, comme les montagnes marocaines, le tourisme commence à s'implanter.

Au Nord comme au Sud et à l'Est l'enjeu est de taille : il s'agit de maintenir ou de créer les conditions du développement rural durable à partir de la diversification des activités économiques. Au Nord, cette tendance est largement amorcée, dans un contexte d'équipement infrastructurel et social plutôt favorable, alors que dans le Sud et l'Est elle reste à mettre en route en faisant face à un déficit encore très important d'infrastructures.

3.2. L'importance de l'enjeu environnemental

DÉSERTIFICATION (DÉGRADATION DES SOLS), DÉBOISEMENT ET PERTE DE BIODIVERSITÉ

Les problèmes les plus graves sont ceux de l'érosion des sols et du déboisement avec, leurs impacts en terme de perte de biodiversité. Les espaces ruraux marginalisés du Sud (Maghreb) et de l'Est (Machrek) sont les plus concernés, à la fois en raison de pratiques culturelles inadaptées et de conditions climatiques défavorables. La perte de productivité causée par la dégradation des sols est estimée par la Banque Mondiale à un coût annuel de 1 à 1,5 milliards de dollars pour la région Moyen-Orient – Afrique du Nord. Au Maroc, par exemple, l'érosion porterait sur plus de 70 % de la surface agricole utile. Plusieurs dizaines de milliers d'hectares de terres agricoles seraient ainsi perdus chaque année au Maghreb. L'érosion affecte aussi des espaces ruraux du Nord, suite notamment à l'abandon d'anciennes terrasses de culture.

Cette utilisation non durable des terres menace directement la viabilité de la production agricole. Elle affecte aussi les infrastructures par l'envasement rapide des barrages (1 à 3 % par an dans plusieurs pays du Sud) et l'accroissement des risques d'inondation.

SUREXPLOITATION DES RESSOURCES EN EAU ET POLLUTION DES SOLS ET DES EAUX

L'agriculture mobilise plus de 80 % du total des prélèvements en eau au Sud et à l'Est (60 % au Nord). L'indicateur de production d'eau non durable est déjà élevé dans plusieurs pays, les conséquences de ces surprélèvements étant la salinisation et la stérilisation d'une partie des terres agricoles des plaines, en particulier littorales, et l'épuisement progressif de nappes fossiles.

Outre les surprélèvements en eau et une contribution à la régression rapide des zones humides, les formes de développement agricole actuellement en œuvre ont aussi des effets non négligeables sur la qualité des eaux et des sols. L'utilisation des engrais minéraux et des pesticides est importante et croissante dans plusieurs pays, avec des impacts significatifs sur la qualité des eaux, y compris des eaux marines. Les engrais agricoles sont, par exemple, les principaux responsables des phénomènes d'eutrophisation récurrents qui se manifestent, en Adriatique notamment, par des proliférations d'algues intempêtes.

AUTRES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

La prévention des incendies de forêts qui affectent le Nord mais aussi le Sud et l'Est de la Méditerranée (ex : Liban) représente un autre enjeu important, compte tenu de l'ampleur des impacts et des coûts très élevés de lutte et de défense (environ 150 Euro/ha/an dans les pays de l'Union européenne).

Les pays du Sud et de l'Est disposant de peu de ressources et, de plus, étant soumis à d'importants risques du fait des phénomènes d'exode rural, doivent rechercher des solutions moins onéreuses et plus participatives.

3.3. L'importance de l'enjeu territorial

L'espace rural méditerranéen est soumis à une très forte différenciation territoriale, conséquence de la diversité écologique mais aussi de l'intervention humaine à travers la gestion des systèmes agraires, les mouvements de population et les politiques publiques.

Cette différenciation s'inscrit dans un mouvement de « littoralisation » auquel n'échappe aucun pays de la région. L'exode rural des arrières-pays vers les zones côtières est une des premières causes de l'accroissement des pressions sur le littoral et de ses impacts environnementaux (artificialisation, pollutions, congestion urbaine ...). Avec le temps, ces évolutions peuvent être considérables à l'exemple de la Côte d'Azur qui a vu son arrière-pays perdre jusqu'à 4/5, voire parfois 9/10 de sa population quand les villes côtières voyaient leur population multipliée par 7 en un siècle. Des évolutions du même type, souvent très rapides, peuvent être observées aussi au Sud et à l'Est (ex. de certaines régions en Turquie, au Liban, ..). L'urbanisation mal maîtrisée, au Nord comme au Sud, conduit aussi à la perte d'excellentes terres agricoles péri-urbaines (15 % des terres irriguées du Liban auraient ainsi été perdues en 20 ans).

Les effets sur le territoire et le paysage méditerranéens aussi bien côtiers que de l'arrière-pays sont considérables et contribuent aux évolutions déséquilibrées des versants, ces déséquilibres territoriaux, lorsqu'ils sont trop amplifiés, représentant des coûts très importants (coûts de la sur-densité d'un côté et de la sous-densité de l'autre).

A cela s'ajoute le fait que de nombreux pays du Sud et de l'Est soient confrontés à un développement urbain, notamment littoral, très rapide qui découle davantage de la croissance démographique et de l'exode rural que du développement économique, évolution qui n'est pas sans susciter d'importants risques sociaux et problèmes environnementaux.

Ces déséquilibres territoriaux ont leur traduction dans l'espace rural : à des zones de plaines peuplées, dotées de bonnes infrastructures, bénéficiant souvent d'équipements hydrauliques, où se crée l'essentiel de la valeur ajoutée agricole, s'opposent des zones de collines et de montagnes que délaisse la population et où l'activité économique régresse, ceci aussi bien au Nord qu'au Sud et à l'Est. Le décalage est cependant plus fort dans les PSEM qu'au Nord car le retard du développement infrastructural et économique des zones difficiles et marginalisées y est beaucoup plus grand.

L'enjeu territorial est donc le même partout, à des degrés divers : réduire (ou au moins éviter l'aggravation) des écarts de développement entre zones rurales aux atouts certes inégaux, mais que des politiques publiques ont souvent contribué à accroître. La tâche des PSEM est cependant de loin la plus lourde car, dans les zones rurales en difficulté, la population y est plus nombreuse et plus pauvre et le rattrapage à effectuer dans tous les domaines (infrastructural, social, économique) considérable.

II DÉFIS À RELEVER ET VALEUR AJOUTÉE POSSIBLE DE LA CMDD

1. LES PRINCIPAUX DÉFIS

1.1. Intégrer la lutte contre la désertification dans de nouvelles politiques de développement rural

La lutte contre la désertification est une priorité. Atteinte environnementale majeure en Méditerranée, cette dégradation des terres, qui résulte de l'action d'eaux et de vents agressifs pour les sols, est amplifiée et souvent déclenchée par les activités humaines. Cette réalité doit être prise en compte pour définir de nouvelles politiques de développement rural durable.

La désertification concerne de nombreux pays méditerranéens du Nord et du Sud et est particulièrement grave dans certaines zones marginalisées, arides et montagneuses, surtout du Maghreb, où l'on a d'abord voulu y remédier par des recettes mises au point sous d'autres latitudes, appliquées sans précaution à des milieux naturels et humains mal préparés ou même non réceptifs. Les politiques autoritaires de défense et restauration des sols qui y ont été mises en oeuvre ont eu, de ce fait, peu d'effets positifs durables.

Tirant parti de ces expériences, de nouvelles politiques plus globales (développement rural intégré avec conservation des eaux et des sols) et plus participatives sont engagées. Certains pays, qui en font une priorité, ont déjà fait beaucoup d'efforts pour les adopter mais sont encore confrontés à des difficultés d'ordre institutionnel (difficulté à intégrer les efforts des différents opérateurs) ou financier (nécessaire adaptation des procédures financières aux besoins identifiés sur le terrain). En particulier, ils butent contre la pauvreté et le manque de sécurité foncière bloquant souvent l'acquisition des connaissances et les investissements qui permettraient de mettre un terme aux mauvaises pratiques (agriculture "minière", surpâturage, prélèvements excessifs en bois de feu ...) à l'origine des dégradations.

La réussite de ces nouvelles politiques ne va donc pas de soi au regard de la durabilité du développement rural à laquelle elles doivent participer et le défi qu'elle constitue ne sera pas facile à relever. Elle repose prioritairement sur la capacité à considérer les populations rurales comme de véritables partenaires et à contribuer à améliorer leur situation foncière et financière par une action globale et concertée.

1.2. Mieux concilier agriculture et environnement

L'environnement n'est pas dégradé que par des sociétés rurales en difficulté de zones marginalisées. Il l'est aussi par des agriculteurs de zones irriguées, développées, en raison d'une course au profit et de l'addition de comportements de concurrence non solidaires et à courte vue, comme le montrent les surprélèvements et la dégradation, en quantité et en qualité, de ressources en eau rares et précieuses dans ces zones. Le défi de la définition et de l'intégration de nouveaux comportements plus respectueux de l'environnement est considérable.

Or, les modes d'agriculture durable sont peu reconnus et pas récompensés comme ils le mériteraient. Ils sont d'ailleurs difficiles à faire accepter, tant ils entrent en opposition avec le contenu de l'économie de marché dominante. C'est pourquoi on ne les rencontre encore que très rarement, mis en oeuvre le plus souvent par des agriculteurs ayant pris conscience des effets néfastes d'une intensification sans frein.

Cette situation témoigne de la grande difficulté à rationaliser les politiques publiques et à internaliser dans les prix les externalités (positives ou négatives) de l'agriculture sur l'environnement (et la société).

La CMDD a fait à cet égard un ensemble de propositions stratégiques en faveur d'une réorientation des politiques de l'eau par une meilleure prise en compte du long terme et de la "gestion de la demande" (réduction des pertes et mauvaises utilisations, régulation des usages et notamment de l'agriculture qui doit diminuer sa part de prélèvements). Quelques pays s'engagent résolument dans cette direction qui nécessite de fortes volontés politiques et de nouvelles façons d'opérer. Le partenariat euro-méditerranéen, qui a fait de l'eau une de ses premières priorités, pourrait jouer un rôle décisif d'impulsion et d'entraînement dans ce domaine.

Mais l'eau n'est pas le seul facteur déterminant d'une politique visant à mieux intégrer agriculture et environnement. L'usage des produits chimiques et les techniques de production doivent être reconsidérés à travers une nouvelle approche de la manière de produire. Pour la Méditerranée, qui dispose de peu d'espaces et de ressources, l'enjeu à long terme devrait être la recherche de la valeur ajoutée par le développement de productions faisant de la qualité environnementale et de l'identité méditerranéenne des avantages valorisables (agriculture biologique, valorisation des produits "traditionnels" ...). Il conviendrait, dans ce but, d'œuvrer, grâce à un travail d'évaluation, à la rationalisation des politiques publiques et au développement d'outils nouveaux comme l'éco-fiscalité et l'éco-certification.

1.3. Renforcer la durabilité des liens sociaux dans les communautés rurales et réduire les inégalités territoriales par la diversification de l'économie.

A terme, l'enjeu est aussi celui d'une diversification économique car il y a de moins en moins de solutions seulement agricoles aux problèmes des communautés rurales. Celles-ci se vident faute de pouvoir offrir des alternatives économiques dans leurs propres espaces. Elles se déstructurent car le lien intergénérationnel se rompt dans un environnement économique offrant peu d'avenir. Si les jeunes sortis des écoles ne peuvent pas retrouver ou se construire dans le terroir familial des conditions de vie décentes et en rapport avec les besoins matériels et culturels nouveaux d'une société en voie de mondialisation, ils ne reviendront pas.

La question posée est en fait celle de la capacité des sociétés rurales à s'insérer dans une économie moderne, question qui concerne tous les espaces ruraux méditerranéens, notamment ceux dévitalisés du Nord (certains sont en voie de renouveau économique et culturel) et surtout ceux du Sud et de l'Est à la recherche de nécessaires solutions pour éviter des évolutions très coûteuses et non souhaitées.

Dans ce sens, la diversification locale des activités économiques doit être une priorité. Si les aspects environnementaux restent au centre des préoccupations pour un développement rural durable, il est évident qu'aucun développement n'est possible s'il n'implique pas des activités sanctionnées par le marché. C'est pourquoi les Etats doivent se donner les moyens de soutenir les communautés locales non seulement en améliorant leurs conditions de vie (infrastructure routière, adduction d'eau, électrification, éducation, santé) mais aussi en encourageant et soutenant par des politiques adéquates les initiatives, locales ou non, susceptibles de renforcer les liens économiques communautaires.

Ces politiques ont à prendre en compte, en outre, le rééquilibrage territorial : la durabilité du développement rural ne peut pas être envisagée sans réduire - si ce n'est

annuler - les inégalités entre territoires créés au cours des décennies passées. S'appuyer sur une diversification économique adaptée à chaque type de territoire et valorisant les ressources locales est la démarche à privilégier. Certaines réussites territoriales ou expériences en cours sont, à cet égard, très utiles à connaître et faire connaître.

1.4. Intégrer les enjeux sociaux et environnementaux dans les prochaines négociations agricoles internationales et régionales

Actuellement, les échanges agricoles entre le Nord et le Sud de la Méditerranée sont largement régulés par les politiques des pays et de l'Union européenne (quotas, prix, périodes, subventions...).

Le coût des transports et la difficulté à prendre rang dans les systèmes de commercialisation représentent une contrainte supplémentaire pour les exportations agricoles des pays du Sud et de l'Est, mais les échanges avec le Nord sont et seront de toute façon de plus en plus déficitaires, compte tenu du manque de ressources en eau et en sols.

Bien que les produits agricoles soient actuellement exclus du projet de zone de libre-échange euro-méditerranéenne, des discussions sont ou vont être engagées. Or, une libéralisation sans régulation ni politiques d'accompagnement adaptées pourrait avoir des effets majeurs, y compris pour l'environnement (cf. travaux du groupe libre-échange et environnement de la CMDD).

A travers la discussion sur l'évolution des échanges agricoles et des politiques d'accompagnement, c'est donc toute la question du développement rural qui est en fait posée aux décideurs travaillant sur l'établissement de la zone de prospérité euro-méditerranéenne. C'est pourquoi la discussion sur la libéralisation des échanges agricoles devrait être incluse dans un accord de coopération portant sur les moyens du développement rural durable.

Il conviendrait de profiter du contexte actuel pour dégager une réflexion partagée (Nord-Sud, économie-environnement-social) nécessaire pour aider à une décision politique équilibrée en faveur d'une évolution maîtrisée.

Les échéances des négociations régionales et internationales

L'avenir du développement agricole et rural en Méditerranée sera fortement déterminé à court et moyen terme par trois échéances importantes : i) la réunion ministérielle de l'OMC qui aura lieu en novembre prochain au Qatar et qui décidera sur l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations sur la libéralisation des marchés agricoles ; ii) les négociations déjà entamées en Tunisie et au Maroc sur le libre-échange des produits agricoles dans le cadre Euro-med ; iii) la réforme de la PAC prévue pour 2002 ??

Un important travail d'évaluation économique de la valeur multifonctionnelle de l'agriculture est à produire dans ce cadre.

2. VALEUR AJOUTÉE POSSIBLE DE L'IMPLICATION DE LA CMDD

De nombreuses initiatives de coopération régionale existent déjà dans le domaine de l'agriculture, du développement rural et de la gestion des ressources naturelles (eau, sols, forêts ...) entre agronomes (réseaux du CIHEAM), entre forestiers (réseaux de Sylva Mediterranea et de Forêts Méditerranéennes) et entre scientifiques et environnementalistes (réseaux sur l'eau, les sols, la télédétection ...). Mais aucune n'a

encore abouti à la formalisation de ce qui pourrait être une « charte méditerranéenne du développement agricole et rural durable », qui reste donc à élaborer.

L'implication du PAM par la CMDD aurait de nombreux effets bénéfiques :

- son cadre, la Convention de Barcelone, est le seul accord politique regroupant tous les pays riverains ainsi que la Communauté européenne ;
- la communauté d'intérêt des pays pour le thème « agriculture-développement rural » a été largement mise en évidence ;
- ce thème bénéficierait des acquis du PAM, qui s'enrichirait à son tour; en effet, les approches agronomiques, sylvicoles et économiques développées par les institutions spécialisées (CIHEAM, FAO ...) et les approches environnementales (études et analyses sur l'eau, les sols, la biodiversité, la désertification ...) développés par le PAM, les ONGs, la Convention de lutte contre la désertification etc. n'ont pas encore réussi à bien converger même si l'intégration "société-environnement-économie" est ressentie universellement comme de plus en plus indispensable.
- le travail sur ce thème contribuerait à faire avancer une « vision » méditerranéenne de l'espace rural, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici dans les grandes institutions internationales concernées (FAO, Banque Mondiale, Secrétariat de la Convention pour la lutte contre la désertification...) qui découpent la Méditerranée en plusieurs sous-régions; une activité commune des pays riverains serait l'occasion de faire émerger des solutions originales et adaptées au contexte naturel, historique et politique de la région.
- la CMDD a particulièrement légitimité pour conduire un travail de réflexion et de proposition concernant l'ensemble de la Méditerranée et intégrant les aspects économiques, sociaux, environnementaux et territoriaux; le travail engagé dans le groupe "libre-échange et environnement" montre à la fois la grande importance de ces approches "transversales" et la nécessité de poursuivre dans cette voie.

3. PROGRAMME DE TRAVAIL PROPOSÉ À LA CMDD ET OBJECTIFS DE RÉSULTATS

Compte tenu des enjeux qui viennent d'être exposés, le programme de travail proposé à la CMDD consisterait à se focaliser sur deux objectifs prioritaires et complémentaires :

- mettre en évidence les facteurs de réussite ou d'échec de la durabilité du développement en milieu rural méditerranéen, afin de tirer les leçons des modalités du développement agricole et rural tel qu'il a été orienté, tel qu'il est mis en oeuvre et tel qu'il est programmé; ce travail se réaliserait à partir de l'analyse d'un échantillon de territoires illustrant la diversité des situations dans le Bassin méditerranéen et permettrait de proposer des orientations pour la prise en compte de la durabilité dans les politiques de développement agricole et rural..
- dégager une "vision" partagée méditerranéenne des avenir possibles de l'agriculture et du monde rural méditerranéens et des conditions de ce que pourrait être un projet de coopération euro-méditerranéen combinant la discussion sur la libéralisation des échanges agricoles et la mise en œuvre de politiques d'accompagnement en faveur d'un développement rural durable (mise à niveau des infrastructures, politiques foncières, prise en compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture, aide à la diversification et à la transition économique...) et ce sans créer de situation d'assistanat.

Une telle activité est susceptible de résultats importants pour un développement agricole et rural durable :

-
- meilleure objectivation et hiérarchisation des enjeux, des impacts et des outils à mettre en oeuvre ;
 - rapprochement des points de vue entre Nord et Sud, impulsion d'un réseau de territoires ruraux appliquant des politiques de développement durable ;
 - définition d'éléments pour une stratégie euro-méditerranéenne ;
 - meilleure prise en compte de l'environnement dans les institutions, les politiques agricoles et rurales, etc....

III. FAISABILITÉ ET PARTENAIRES

1. DISPONIBILITÉ DES INFORMATIONS ET CONNAISSANCES

Au niveau national et international, les connaissances et informations disponibles sur les ressources naturelles (eau, sols, forêts, biodiversité ...), l'occupation des sols, les techniques (agronomie, sylviculture, lutte anti-érosive...), les phénomènes macro-économiques (production, échanges) et sociaux sont inégaux (les aspects fonciers et sociaux, l'évaluation des avantages comparatifs, notamment, sont insuffisamment connus) mais très nombreuses.

Par contre, les analyses transversales telles que l'évaluation des externalités et de la valeur multifonctionnelle de l'agriculture et de la forêt ou l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux des politiques agricoles nationales et des accords internationaux font encore défaut. Elles sont pourtant très nécessaires comme l'ont montré les premiers travaux du groupe libre-échange et environnement de la CMDD.

Au niveau des territoires, les connaissances existent mais n'ont pas été fréquemment mobilisées ; elles n'ont pas fait l'objet d'un travail de comparaison et de rassemblement, ce qui explique qu'elles remontent fort mal sous forme de propositions d'actions. Les tendances politiques à la régionalisation des pouvoirs et au renforcement des autorités locales (plus avancées au Nord qu'au sud) contribuent à la faisabilité de l'activité proposée, ayant pour objet des analyses sur des territoires bien définis. La présence d'ONG de plus en plus actives au niveau local est aussi un facteur favorable.

L'implication de la CMDD permettra une mise en commun au niveau méditerranéen des "retours d'expériences territoriales", ce qui constituera un investissement utile à l'ensemble des partenaires concernés. Elle permettra aussi de mieux croiser les différentes informations disponibles (indicateurs économiques, sociaux, environnementaux) et devrait contribuer à montrer la nécessité et à impulser la mise en oeuvre d'analyses transversales utiles à la décision publique.

2. TRAVAUX ENGAGÉS AVEC LE PAM ET D'AUTRES SUPPORTS ET POSSIBILITÉS D'IMPLICATIONS

Il est impossible de passer en revue tous les acteurs impliqués au niveau de la coopération régionale méditerranéenne.

On soulignera notamment que :

- Les centres concernés du PAM (CAR/PB, CAR/PAP, CAR/TDE) ont développé des capacités utiles à la problématique de l'agriculture et du développement rural durables (méthodes d'analyse systémique et prospective, compétences sur les ressources naturelles, sur l'occupation des sols, lignes directrices pour la lutte contre l'érosion des sols ...).

-
- Les autres instances et programmes environnementaux concernés comme la Convention de lutte contre la désertification mettent en relief les interactions fortes entre socio-économie et environnement, pauvreté et dégradation des ressources naturelles.
 - La Déclaration de Barcelone, fondant le Partenariat euro-méditerranéen, mentionne comme objectifs la modernisation et la restructuration de l'agriculture ainsi que le développement rural intégré, sans oublier la lutte contre la désertification.
 - La FAO engage des analyses sur la multifonctionnalité de l'agriculture
 - le CIHEAM, fort de son expérience et de son réseau d'analyse des dynamiques du monde rural méditerranéen, a pris l'initiative d'organiser un séminaire consacré aux nouvelles stratégies pour un développement rural durable dans les pays méditerranéens (Marrakech, 10-11 et 12 avril 2000). Le CIHEAM a la capacité et la légitimité de devenir un partenaire privilégié de l'activité CMDD.
 - Des ONG, membres de la CMDD, comme MedForum, ENDA Maghreb ou Association Internationale Forêts Méditerranéennes (qui organise un important congrès forestier en 2001) sont particulièrement motivées par cette problématique.

A ces implications internationales correspondent également l'intérêt des Etats riverains et autorités locales qui représente tout un ensemble d'expertises susceptibles d'être utiles à l'ensemble de la région méditerranéenne.

Ainsi, existe-t-il un ensemble d'initiatives susceptibles d'être valorisées si un lieu de rencontre et de débats permettant un travail en commun est officialisé.

IV. MÉTHODOLOGIE ET MOYENS À MOBILISER

1. MÉTHODE DE TRAVAIL

La méthode consistera à traiter le thème en deux étapes, selon le programme proposé ci-dessus : dans un premier temps, il s'agira de mettre en évidence les facteurs de réussite et d'échec d'un développement rural durable à partir d'études de cas, puis, dans un deuxième temps, à établir une « vision » partagée sur l'avenir du monde rural méditerranéen à partir des leçons tirées de la première étape.

1.1. Mise en évidence des facteurs de réussite ou d'échec d'un développement rural durable

Les séquences proposées pour mener les études de cas sont les suivantes :

- définition d'une typologie des territoires ruraux par la prise en compte de critères tels que : diversité des situations géographiques et écologiques, intérêt en terme d'analyse des évolutions socio-économiques et environnementales, programmes de développement mis en oeuvre, disponibilité d'informations et de connaissances, etc. ;
- sélection raisonnée d'un échantillon de territoires (10 à 15 au total répartis dans différents pays du Nord, du Sud et de l'est) sur la base de la typologie définie, de manière à tenir compte de la diversité des situations vis à vis de la durabilité du développement, et sur lesquels seront effectuées es études de cas ;
- élaboration d'une grille d'analyse commune et des guides d'entretien à utiliser auprès des informateurs lors des enquêtes à réaliser aux deux niveaux de l'étude : national et local;

- enquête au niveau national, dans les pays retenus, sur les politiques et programmes de développement rural appliqués dans les territoires retenus pour étude, avec un premier bilan de la prise en compte de la durabilité ;
- enquêtes dans les territoires sélectionnés à l'aide des guides d'entretien;
- réalisation d'un rapport mettant en relief, dans chaque territoire rural étudié, les facteurs de réussite et d'échec du développement durable;
- analyse comparative des résultats obtenus dans chaque étude de cas et réalisation d'un document de synthèse ;
- organisation d'un atelier de travail pour tirer un premier constat partagé et des propositions ;
- approfondissement de certains points (ex : aspects fonciers) qui pourraient ressortir de ce premier travail et dont une meilleure connaissance pourraient enrichir la réflexion..

1.2. Etablissement d'une "vision" partagée sur l'avenir du monde rural méditerranéen dans le contexte euro-méditerranéen

La deuxième étape du travail consistera, en s'appuyant sur les résultats de la première, à mener une démarche prospective destinée à établir une « vision » partagée de l'avenir possible et souhaitable du monde rural méditerranéen.

Un séminaire régional rassemblant des acteurs de différents horizons établira au terme d'un exercice collectif de prospective, plusieurs scénarios possibles de la Méditerranée rurale et un scénario « souhaitable », illustré par des indicateurs quantifiés.

Ce séminaire sera préparé notamment à partir du constat validé de la première étape (études de cas) et par un travail identifiant les principaux facteurs de changement. Il sera animé par un spécialiste de prospective appuyé par les experts du comité de pilotage.

Les participants proviendront du monde économique (agriculteurs, ..), des collectivités locales, des administrations en charge des dossiers agricole, environnemental et rural, des associations,..

A l'issue du séminaire, un document de synthèse résumant la « vision du monde rural méditerranéen » et les « principes » de sa mise en œuvre à retenir pour un développement rural durable en Méditerranée, notamment pour la bonne intégration agriculture-environnement.

Les résultats de ce travail permettront d'élargir les perspectives des partenaires engagés dans les décisions nationales et/ou internationales qui influenceront l'avenir du monde rural.

1.3. Remarque sur le travail d'approfondissement des fonctions multiples de l'agriculture en Méditerranée et des outils de politiques agricoles

Il va de soi que le rôle de l'agriculture demeure central dans la problématique sur le monde rural méditerranéen et il sera considéré comme tel dans le travail proposé ici. L'évolution des fonctions de l'agriculture (multifonctionnalité) conduisant en outre à le rendre plus complexe et plus riche, un travail spécifique est nécessaire pour approfondir les liens entre les caractéristiques méditerranéennes du secteur agricole et ces nouvelles fonctions : environnementales, paysagères, économiques (ex : fonctions de services touristiques), sociales (ex : maintien de l'emploi) . Ce travail est amorcé par

d'autres institutions que la CMDD, en particulier par la FAO, mais il est souhaitable que la CMDD y participe.

Dans un premier temps, pour mener à bien le travail sur le développement rural durable proposé ici, seront utilisés les acquis déjà obtenus dans le domaine de la multifonctionnalité grâce aux collaborations entretenues avec les organismes concernés (FAO, OCDE, Commission européenne) mais il apparaît important d'envisager en même temps le développement de recherches sur ce thème. Une attention particulière devra être portée aux outils de politique agricole à élaborer pour tenir compte de cette nouvelle situation de l'agriculture méditerranéenne.

C'est pourquoi, parallèlement au travail sur le développement rural durable est proposée l'élaboration d'un projet de cahier des charges pour le lancement d'un programme de recherche sur financement européen (non compris dans le présent projet).

1.4. Travail de synthèse et de propositions dans le cadre d'un atelier régional

Un atelier régional sera organisé pour synthétiser les travaux réalisés sur le thème du développement rural durable et faire des propositions. Il sera mis à profit également pour débattre de la multifonctionnalité de l'agriculture et des politiques qui devraient lui être liées.

2. MOYENS INSTITUTIONNELS ET HUMAINS

Le PAM, en partenariat avec le CIHEAM, assistés de 3 experts qualifiés (Nord, Sud et Est de la Méditerranée), constitueront un comité de pilotage qui assurera la coordination scientifique et la conduite du travail (typologie, grille d'analyse, sélection des territoires d'étude, établissement des cahiers des charges, analyse des résultats...).

Le CIHEAM mobilisera ses réseaux de compétence et d'experts, ainsi que ses structures focales, ce qui permettra l'implication conjointe des autorités de l'agriculture et de l'environnement, assurant ainsi la plus grande portée des travaux.

Les travaux sur les territoires choisis pour étude seront réalisés par des experts nationaux avec l'appui du PAM.

Les analyses comparatives et synthétiques seront réalisées par le PAM avec le CIHEAM.

Les ateliers de restitution et de travail réuniront les différents experts, des responsables qualifiés des pays partenaires de l'activité, de la Commission européenne, des organisations internationales compétentes, notamment la FAO, partenaire privilégié, ainsi que d'ONGs.

Au total, 6 réunions du comité de pilotage (2 par an), 1 séminaire et 1 atelier (à mi-parcours et clôture) seront nécessaires.

3. DURÉE DU TRAVAIL

Compte tenu de la complexité et de l'importance du thème, l'activité pourra s'étaler sur 3 ans.

4. MOYENS FINANCIERS À MOBILISER

Les pays volontaires et la Commission Européenne seront sollicités pour compléter les financements du PAM, et du CIHEAM, nécessaires à la conduite du programme.

CONCLUSION

L'agriculture et le développement rural non seulement représentent des enjeux socio-économiques considérables mais sont aussi les responsables directs de la bonne ou mauvaise gestion de l'essentiel du territoire méditerranéen et de ses ressources naturelles. Leur évolution conditionne aussi très largement les équilibres ou déséquilibres futurs entre les territoires méditerranéens et notamment entre les zones côtières et leurs arrières-pays.

Face à ces enjeux si importants pour le développement durable de la Méditerranée, il convient de repérer, d'imaginer et de promouvoir des réponses adaptées et transversales. Le contexte actuel non seulement le permet mais le commande.

C'est pourquoi la CMDD se doit de considérer ce thème comme un thème prioritaire de réflexion et de recherche de propositions.

SECTION III

ÉTUDE DE FAISABILITE POUR LA CMDD MODES DE CONSOMMATION ET GESTION DES DECHETS URBAINS¹

¹ Étude préparée par CAR/PB et MED POL

Etude de faisabilité pour la CMDD : Modes de consommation et gestion des déchets urbains

Préambule

Cette note est destinée à proposer un programme de travail consacré à la gestion des déchets ménagers et aux modes de consommation à la Commission Méditerranéenne du Développement Durable (CMDD).

Elle a été réalisée par le Plan Bleu en septembre 2000, soumise à l'avis d'un groupe d'experts qui s'est réuni le 4 septembre 2000 à Sophia Antipolis² et a été affinée et approfondie en 2001 pour aboutir à la version présente comme base de discussion pour la septième réunion de la CMDD à Antalya, en Octobre 2001.

Elle repose sur un constat étayé par des indicateurs sur la situation très problématique des déchets en Méditerranée et débouche sur des propositions d'intervention de la CMDD qui tiennent compte des différents acteurs impliqués.

² Cf. composition en Annexe

Sommaire

IMPORTANCE DU SUJET ET PRINCIPAUX ENJEUX	1
1 INTRODUCTION.....	1
2 LA PROBLÉMATIQUE.....	1
2.1 <i>Un enjeu qui est monté en puissance</i>	1
2.2 <i>Les évolutions de la collecte et du traitement</i>	2
2.3 <i>Les impacts environnementaux de la situation actuelle du traitement</i>	6
3 CONCLUSION : LES PRIORITÉS.....	7
LES ACTEURS ET PROJETS RÉGIONAUX ET L'INTÉRÊT DE LA CMDD POUR LE SUJET	9
LA MÉTHODE ET LE PROGRAMME PROPOSÉS	11
1 MÉTHODE PROPOSÉE.....	11
1.1 <i>Organisation générale</i>	11
1.2 <i>Composition et mode de fonctionnement du groupe d'experts</i>	11
1.3 <i>Atelier final</i>	12
2 CONTENU POSSIBLE D'UN PROGRAMME.....	12
2.1 <i>Réduire les déchets à la source</i>	12
2.2 <i>Promouvoir des technologies localement adaptées</i>	13
2.3 <i>Garantir des modes de financement durable de la gestion des déchets</i>	16
3 PRODUITS.....	17
4 DURÉE ET MOYENS NÉCESSAIRES :.....	18
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	19
LISTE DES EXPERTS CONSULTÉS POUR L'ÉLABORATION DE LA PRÉSENTE ÉTUDE DE FAISABILITÉ	20

Importance du sujet et principaux enjeux

1 Introduction

Depuis le milieu des années 70, les déchets urbains sont devenus un enjeu majeur du développement des agglomérations méditerranéennes. Leur nature n'a pas profondément changé³. Mais leur volume, leurs caractéristiques et par conséquent leur mode de traitement et leur collecte ont profondément évolué. La principale explication de ces changements réside dans l'évolution de modes de consommation non durables. Cette évolution pose des problèmes environnementaux, économiques et sociaux aigus à la plupart des pays méditerranéens.

2 La problématique

2.1 Un enjeu qui est monté en puissance

a) *Evolution de la production*

Les volumes en jeu ont considérablement augmenté dans tous les pays méditerranéens, aussi bien sur la rive Nord que sur la rive Sud du fait d'une part de la croissance démographique et urbaine et d'autre part de l'augmentation de la production par habitant.

La quantité globale des déchets urbains a d'abord augmenté sous le double effet d'une part de l'augmentation globale de la population méditerranéenne qui malgré la transition démographique est passée de 284 millions en 1970 à 427 millions en 2000 et d'autre part de l'envolée du taux d'urbanisation qui est passée au Nord de 58% en 1965 à 67% en 2000 et au Sud de 37% en 1965 à 62% en 2000 (chiffres Plan Bleu rapport 1989 et Projections Courbage 2000).

En plus de ces évolutions, en l'espace de 18 ans (1980/1998) la production par habitant de déchets urbains est passée de 250 à 460 kg/hab/an en Italie, de 270 à 390 en Espagne, de 260 à 370 en Grèce et de 390 à 480 en France. Pour les Balkans, le mouvement a été relativement identique : Croatie : 155 à 250, Slovénie : 180 à 312. Dans les Pays du Sud et de l'Est (PSEM), partant d'un niveau plus bas l'évolution a encore été plus spectaculaire : Algérie : de 168 (1985) à 210 (1994), Tunisie de 173 (1984) à 365 (1999), Malte de 223 à 392, Turquie de 270 à 330.

Cette croissance des tonnages s'est accompagnée d'une **modification de la composition des déchets** eux-mêmes : globalement, la fraction organique sur la période 1980/1998, a décru. Ainsi, est-elle passée de 38 à 29% pour la France, de 43 à 32% pour l'Italie, de 60 à 44% pour l'Espagne, de 62 à 47% pour la Grèce, de 85 à 64% pour la Turquie avec une augmentation quasi-corrélative des emballages, du plastique et des DTQD (déchets toxiques en quantité dispersée cf. solvants, batteries automobiles, peintures etc.). Ces tendances, qui recourent ce qui se passe partout

³ (ce sont toujours très largement les déchets produits par les ménages et accessoirement par des unités d'une taille plus importante dont la caractéristique commune est d'être collectés et traités par les communes).

dans le monde, nécessiteraient néanmoins d'être étayées par des données plus nombreuses en provenance notamment des opérateurs et des collectivités locales.

Dans les zones côtières ces évolutions se sont traduites par une forte augmentation des rejets de débris à partir essentiellement d'installations marines (plaisance notamment) et des habitants. La quantité de ces débris reste difficilement quantifiable mais elle constitue la menace la plus directe et la plus présente pour la qualité des eaux de baignade au Nord comme au Sud en Méditerranée.

b) Conséquences de cette évolution

Ces changements quantitatifs et qualitatifs signifient d'abord que la gestion des déchets urbains qui encore dans les années 50 était considérée comme un problème d'hygiène publique (ne pas laisser des quantités limitées de déchets organiques véhiculer des affections chez les habitants des villes) est devenue une **activité à fort impact environnemental** (cf. paragraphe 2.3).

Une mauvaise gestion des déchets municipaux a également des impacts négatifs sur la santé (ainsi l'incinération à l'air libre des déchets municipaux couramment pratiquée en Egypte et Syrie, au Liban et Maroc a été identifiée comme un des principaux facteurs de dégradation de la qualité de l'air dans ces pays à travers notamment les émissions de dioxine), l'environnement (lessivage des lixiviats vers les nappes phréatiques, présence des déchets dans le milieu marin de la Méditerranée) et sur l'économie (par exemple l'accumulation des déchets municipaux dans une décharge sauvage localisée près des lieux de villégiature à Tanger a été analysée comme une des premières causes du déclin du tourisme dans cette ville au cours de la décennie 1980 / 1990).

Ces nouveaux impacts ont entraîné la mise en place de réponses technico-économiques qui à leur tour posent des **problèmes économiques et sociaux**. En effet, ces réponses ont un coût jugé excessif dans la plupart des pays méditerranéens et remettent en partie en cause certains pans de **l'économie informelle** dans les PSEM, qui sont pourtant des sources d'emplois non négligeables.

2.2 Les évolutions de la collecte et du traitement

Dans les années 50, la composition des déchets urbains est, dans la plupart des pays méditerranéens, organique à plus de 90%. Le plastique et ses dérivés sont très rares et les cannettes en aluminium inconnues. Les boîtes de conserve sont largement répandues mais les bouteilles jetables n'existent pas. Le papier et le carton sont déjà utilisés. Les ménages jettent principalement des légumes, des fruits et les restes de leurs repas. Dans la plupart des villes méditerranéennes le chauffage central n'existant pas, le papier et le carton sont brûlés, les papiers journaux sont utilisés comme emballages.

Souvent, à cette époque la collecte est assurée au moyen de carrioles et aboutit dans des trous à l'air libre ou directement dans la mer Méditerranée.

Les encombrants inertes font l'objet d'un commerce informel et sont déjà à la base de l'essor des zaballeen au Caire

Années 60 : en 1959, la première bouteille en plastique apparaît à Beyrouth et en 1962 les premiers sacs en plastique sont utilisés en Egypte. Ils remplaceront, petit à petit, les sacs en papier. Les cannettes en aluminium font leur apparition à partir de 1965 dans la plupart des PSEM. Ce changement dans la composition des déchets urbains va entraîner une modernisation des méthodes de collecte : d'une part, les camions à benne hydraulique vont

remplacer les mules mais surtout les vide-ordures se substituent aux poubelles à l'intérieur des logements. Résultat : les ordures ménagères s'amoncellent en vrac dans des mini-dépôts urbains au bas des immeubles où elles sont collectées par les municipalités. Les méthodes de «traitement» quant à elles, ne changent pas : déversements directs dans la mer ou dans des décharges brutes (cf. Beyrouth, la baie de Kastela, Damas etc.). Autour des sites de dépôt, toute une économie de la récupération se structure dès le début des années 70. Ainsi, près de Beyrouth, la décharge de Quarantina devient un lieu de récupération du papier et du carton. Des revendeurs de bouteilles en plastique approvisionnent les usines d'embouteillage du pays et l'aluminium des cannettes est lui aussi revendu. Néanmoins, d'un point de vue environnemental, cette économie informelle se développe dans des conditions fort peu satisfaisantes car, dans la plupart de ces dépôts, déchets urbains et déchets industriels sont mélangés et provoquent des affections graves chez les récupérateurs.

Au milieu des années 70, les premières réglementations environnementales apparaissent et aboutissent dans un premier temps à l'interdiction d'immersion des déchets en mer dans plusieurs PSEM (1973 au Liban, 75 en Turquie etc.). A la même époque, des projets d'incinérateurs voient le jour en Egypte, Turquie, Liban. Leur coût est jugé excessif et aucun projet d'importance n'aboutira. Cette situation va déboucher sur la constitution de véritables bombes à retardement environnementales que sont devenues aujourd'hui la plupart des décharges dans les PSEM : nuisances olfactives, murs de déchets pouvant atteindre plusieurs centaines de mètres de hauteur, pollution des eaux et de l'air etc.

Dans le même temps, sur la rive Nord (en France principalement et dans une moindre mesure en Italie et en Espagne) l'incinération gagne du terrain face à la décharge contrôlée sans que la collecte sélective ou la réduction à la source ne se généralisent.

Depuis le début des années 90, les technologies utilisées pour la collecte sont devenues très diverses : de la carriole tirée par des ânes au camion -benne-compacteur, relativement répandu dans la plupart des grandes villes, y compris au Sud. Les containers sont encore rares en rive Sud mais leur nombre est en augmentation constante (+ 20% à Beyrouth sur la période 1995/2000). Un des problèmes majeurs sur la rive Sud, de ces différents matériels de collecte est leur maintenance. En effet, les pièces de rechange ou tout simplement le savoir-faire technique font défaut et il n'est pas rare d'enregistrer un taux moyen de 30% de véhicules hors service sur les flottes de camions-bennes (Bushra cite un taux de 42% pour la ville de Fayoum en 1998). Au Sud et à l'Est les taux de collecte varient de 0% (en zone rurale) à 90 / 100% dans les grandes agglomérations et sont fortement corrélés au niveau de revenu des zones considérées : les quartiers riches sont collectés, les pauvres non (ne constituant que le secteur informel).

En ce qui concerne le traitement la décharge non-contrôlée reste la solution la plus utilisée. Bien sûr dans les pays membres de l'Union Européenne ou dans ceux candidats à l'intégration, la directive européenne sur les déchets ménagers limitera fortement, en théorie, dès 2002, le recours aux décharges brutes, même contrôlées. Mais personne ne pense être en mesure de l'appliquer. A Chypre, par exemple on ne compte que 2 décharges contrôlées pour tout le pays. Mais sur ces deux sites, on ne compte ni pont-bascule pour mesurer le volume et la quantité de déchets qui y aboutissent ni bassins de rétention et système d'épuration pour traiter les lixiviats. Les autres sites (80% des déchets ménagers produits) sont des décharges sauvages ou de l'incinération à l'air libre.

Dans les autres pays la situation est équivalente, voire pire, et entraîne la contamination des eaux souterraines et les nombreux problèmes visés ci-dessus.

Les usines d'incinération restent marginales (à l'exception de la France) et surtout utilisées pour le traitement des déchets médicaux. Elles sont même interdites au Liban pour les ordures ménagères depuis 1998.

*Depuis le milieu des années 90, certains pays ont commencé à effacer les principaux points noirs : Turquie, Liban, Egypte par exemple. Dans ces pays, certaines décharges brutes ont été fermées et remplacées par des **décharges contrôlées** et par ailleurs des **politiques de récupération et de recyclage** ont été mises en place. Ainsi, Beyrouth a fermé en juin 1997 le site de Bourj Hamoud et construit deux unités de **compostage/incinération** (mais avec une part minime pour ce dernier procédé) ainsi qu'une décharge contrôlée à Naameh. L'Egypte a aménagé en 1999, trois sites de décharges contrôlées à Gizeh, Alexandrie et au Caire et construit plusieurs unités de compostage depuis 1990. En 1998, Damas s'est doté de sa première décharge contrôlée et le gouvernement syrien a décidé l'aménagement d'une décharge contrôlée à Alep ainsi que la construction d'un quai de transfert. La même année, la Tunisie a concédé à un opérateur privé l'aménagement et la maintenance de sa première décharge réellement contrôlée sur le site de Djebel Chekir. Celle-ci est sensée desservir le Grand Tunis. Ce pays a également dressé une liste de 400 sites ayant hébergé des stockages illégaux de déchets ménagers et devant faire l'objet d'une réhabilitation. Dans le même ordre d'idées, la Turquie, après avoir renoncé à l'incinération, a développé depuis 1991 une politique de recyclage systématique qui prend la forme d'une obligation légale pour certains secteurs économiques grands consommateurs d'emballages de récupérer un certain tonnage, chaque année. En ce qui concerne les détritiques côtiers, le nettoyage des plages est devenue une pratique courante, au moins sur la rive Nord, vers le début des années 90. Les déchets gisant sur les fonds marins et la pollution diffuse liée à la plaisance restent la plupart du temps des problèmes non gérés.*

Dans le même temps, sur la rive Nord, sous l'impulsion de l'Union Européenne, quatre directives tendent à généraliser des systèmes basés avant tout sur la minimisation à la source et le recyclage : deux directives qui réglementent de manière stricte l'incinération la rendant très coûteuse (effluents gazeux et traitement des REFIOM : Résidus d'Épuration des Fumées d'Incinération des Ordures Ménagères), une troisième visant une réduction du nombre d'emballages utilisés dans la grande consommation et le recyclage, et une quatrième traçant un cadre relativement contraignant pour les décharges. Ces directives connaissent de grosses difficultés d'application (comme en témoigne l'importance du contentieux lié à leur application) en raison essentiellement de l'inertie des systèmes basés sur l'incinération, de la complexité des différents circuits de traitement des déchets urbains (notamment des DTQD), de la puissance des intérêts des opérateurs qui ont souvent acquis au cours de cette période des positions quasi-monopolistiques sur les marchés de la collecte et du traitement et de la faiblesse des pouvoirs locaux.

Sur la rive Sud, les législations restent fragmentaires et déficientes. Les nomenclatures sont souvent vagues, comme en Tunisie (Baouendi, 2000, p. 11) ou inexistantes comme en Syrie (Zeidan, 2000 p. 31 / 33). De manière plus globale, les textes sont souvent inappliqués. De plus, même lorsque la législation existe et est appliquée la gestion des déchets municipaux reste marquée par les interventions ponctuelles et l'absence de stratégie globale. Des plans nationaux ont été élaborés dans la plupart des pays concernés mais, au niveau local (qui est pourtant le plus souvent le niveau en charge du problème), les approches stratégiques sont très rares et la prospective quasi-inexistante. Ainsi, en Tunisie ce sont les autorités locales qui demandent au Ministère de l'Environnement d'élaborer cette planification locale à leur place. Par ailleurs, la multitude de bailleurs de fonds intervenant dans le domaine des déchets aboutit souvent à brouiller les objectifs des plans nationaux. Par exemple, la BEI finance une flotte de camions-bennes pour Chypre sur la base d'une projection de

production de déchets par habitant en augmentation de 55% à l'horizon 2015 alors que la Banque Mondiale soutient une approche intégrée visant à réduire la quantité d'emballages commercialisés de 10% en 2010 (Stylianopoulou, 2000, p. 33/38).

Cette évolution des modes de traitement et ce décalage entre besoins et ressources disponibles s'est traduite au Nord comme au Sud par **un renchérissement considérable des coûts** et par **une ouverture aux opérateurs privés**. Au Caire par exemple la taxe perçue par les autorités pour les ordures ménagères ne couvre déjà plus les seuls coûts de collecte. A Beyrouth, c'est la société Sukomi qui gère la décharge contrôlée de Naameh.

Ce fossé entre les ressources financières disponibles et les besoins peut être illustré par les études de la Banque Mondiale et du METAP qui ont estimé entre 2,5 et 3 milliards de \$ le besoin de financement des pays du Maghreb et du Maschrek, en termes d'investissements, pour simplement passer en décharge contrôlée le parc de décharges sauvages des plus grandes agglomérations de ces pays, avec un taux de collecte de 75% à l'horizon 2010. Ces mêmes pays dépensent globalement à l'heure actuelle, pour la gestion de leurs déchets, entre 292 et 365 millions de \$ par an. Cette situation est largement liée aux facteurs suivants :

- la faiblesse de la fiscalité locale dans la plupart des PSEM et la base d'imposition souvent faible des urbains des PSEM,
- le manque de coordination entre les différents acteurs responsables de la gestion des déchets et le chevauchement de leurs compétences respectives,
- un système de gestion très centralisé,
- la lenteur des processus de financement,
- le peu d'intérêt des Gouvernements pour le secteur informel qui pourrait pourtant limiter le coût de la collecte et du traitement.

Dans leurs efforts pour se procurer les ressources nécessaires, la plupart des pays méditerranéens font face à de redoutables contraintes budgétaires, aussi bien au plan national qu'au niveau local. Dès lors, il est évident que la plupart des pays devront faire appel à des ressources extérieures aux finances publiques nationales ou locales pour mettre à niveau leurs systèmes de gestion des déchets municipaux. Un éventail de solutions diverses est envisageable :

- les contrats de concession (tendance dominante à l'heure actuelle) à travers lesquels le secteur privé finance l'investissement nécessaire moyennant la gestion du système et donc la perception de redevances pour le service rendu. Un grand nombre d'options existent jouant sur les tarifs, la durée, la gamme des services proposés etc. Dans tous les cas, une vigilance considérable et un système de contrôle effectif de la collectivité concédante est indispensable car logiquement les opérateurs ont tendance à imposer des conditions avantageuses pour eux mais pas forcément pour la collectivité. Bien sûr, de nombreuses études mentionnent de meilleures performances du secteur privé par rapport à des services en régie à service égal (ainsi Zeidan estime qu'en Syrie le coût de la collecte est entre 10 à 30% moins cher lorsqu'elle est assurée par le privé). De plus, la plupart des bailleurs de fonds internationaux soutiennent la privatisation de ces services. Toutefois, après la privatisation, les coûts augmentent toujours et souvent des problèmes financiers apparaissent. En Egypte et au Liban on a constaté une augmentation de 15 à 25% après la privatisation pour l'utilisateur.
- Application du principe « pollueur-payeur » : celui qui produit le déchet paie pour son traitement et sa collecte. Plus il en produit, plus il paie. Ce principe couvre aussi bien le producteur brut que le distributeur ou même l'importateur d'emballages. Ce principe, qui

fonctionne depuis longtemps dans certains pays scandinaves est appliqué en Tunisie et en Algérie et est à l'étude en Egypte. Son application n'a pour l'heure pas fait la preuve de son efficacité. Pourtant, outre son intérêt financier il présente l'avantage de pouvoir influencer directement le consommateur final de déchets, notamment en traduisant dans le prix final des produits leur coût environnemental.

- Partenariat privé/public afin de mobiliser les moyens nécessaires au financement d'infrastructures (sociétés d'économie mixte par exemple).
- Instauration d'une « éco – taxe » sur tous les touristes entrant et sortant du pays. Le but explicite de cette taxe serait de financer le traitement des déchets. La justification d'une telle taxe résiderait dans le fait que d'une part les touristes seraient plus sensibles que les nationaux à la qualité de l'environnement et à l'hygiène (les touristes ne choisiraient pas une destination perçue comme « sale ») et que d'autre part les touristes produisant eux-mêmes des déchets il semblerait équitable de leur faire payer un niveau de service conforme à leurs attentes et valeurs.
- Prêts et subventions des grands bailleurs de fonds internationaux.

Cette évolution globale vers l'ouverture à des opérateurs privés, formels ou informels, peut améliorer l'efficacité des opérations de collecte et de traitement mais, dans le même temps, risque de générer une situation de dérapage des coûts.

Ce type d'évaluation est toutefois rendu difficile par la faiblesse des pouvoirs et des capacités techniques des autorités locales. Ainsi, en Tunisie, à l'exception des plus grosses agglomérations, les communes ne sont pas impliquées dans l'élaboration et l'application des plans de gestion des déchets. De plus, dans la plupart des pays, les communes peuvent subventionner la collecte et le traitement mais n'ont aucun pouvoir de police en ce qui concerne la législation relative aux déchets (Liban, Tunisie et Syrie). Cette faiblesse se traduit également par la sous-qualification technique des personnels affectés à la collecte et au traitement des déchets et des équipements pas toujours adaptés (absence de quais de transfert dans des villes comme Le Caire ou Beyrouth, utilisation systématique de compacteurs dans des collectes sélectives etc.).

La faiblesse des moyens financiers affectés à la gestion des déchets est générale. Elle s'explique avant tout par l'insuffisance des mécanismes de recouvrement des coûts. En Egypte, par exemple la plupart des fonds affectés au traitement des déchets proviennent d'une taxe assise sur 2% des valeurs locatives. Ces dernières n'ont pas été relevées depuis le début des années 60 ! Le coût élevé du traitement est également à prendre en compte (cf. l'évolution des coûts à Beyrouth).

2.3 Les impacts environnementaux de la situation actuelle du traitement

Le mode de traitement le plus répandu, à l'exception de la France et, dans une bien moindre mesure de l'Italie et de l'Espagne, reste la décharge brute (80 à 90% selon les pays) avec tous les problèmes induits :

- **nuisances olfactives** : elles sont d'autant plus présentes que la décomposition anaérobie de la matière organique est importante,
- **nuisances visuelles** : au fur et à mesure que l'exploitation du site progresse les déchets s'accumulent et arrivent à former de véritables collines artificielles qui modifient considérablement le paysage,

- **pollution de l'air** : les décharges brutes génèrent souvent des émissions d'oxydes d'azote et de méthane à partir des poches de fermentation anaérobie,
- elles sont le théâtre de **départs de feu** (cas très fréquent en Méditerranée y compris sur la rive Nord cf. le dernier grand incendie autour de Marseille en 1997),
- elles contribuent sous forme d'émissions de CH₄ et Nox à **l'effet de serre**,
- **pollution de la mer**, aussi bien sous forme bactériologique (e. g rejets organiques des bateaux de plaisance) que chimique (macro – déchets gisant sur les fonds et flottant sur la surface, ruissellement des décharges). Une investigation réalisée par MEDPOL en 2001 auprès de 16 pays Méditerranéens intitulée « la gestion de déchets dans les zones côtières du bassin Méditerranéen » a montré que les rejets directs dans le milieu marin à partir des ménages et des aménagements touristiques constituent la source majeure (35%) des déchets solides dans le milieu marin. Le reste se partage entre les ruissellements à partir des décharges non contrôlées (22%) et les bateaux de plaisance (10%).
- **pollution de l'eau** : les eaux de ruissellement se chargent de toutes les matières toxiques contenues dans les déchets ménagers (lixiviats) pour ensuite se déverser dans le système hydrographique. compromettant la qualité des eaux de surface et des nappes phréatiques,
- **risque majeur** : les poches de méthane piégé dans le sous-sol peuvent se révéler dangereuses au contact d'une source inflammable.

Face à cette situation, certains pays méditerranéens ont commencé à mettre en place des dispositifs d'une double nature :

- la surveillance des sites abandonnés afin notamment d'éviter la dispersion des lixiviats et de récupérer en partie le méthane,
- **le passage de la décharge brute à la décharge contrôlée** avec principalement le traitement des lixiviats, la pose de géo-membranes destinées à étanchéifier les parcelles recevant des déchets et l'utilisation de films dans le but d'éviter les nuisances olfactives.

Mais ces premiers efforts restent insuffisants dans la plupart des pays méditerranéens y compris sur la rive Nord en regard des impacts constatés.

Quant à **l'incinération**, qui n'est nulle part le mode de traitement majoritaire (en France, qui est le pays où elle a rencontré le plus de succès parmi les pays méditerranéens, elle ne représentait en 1998 que 47% des modes de traitement), rappelons qu'en plus de son coût d'investissement prohibitif pour la plupart des pays méditerranéens, elle génère des effluents gazeux toxiques (métaux lourds, dioxines, furanes principalement) et des déchets industriels spéciaux (REFIOM) au sens de la convention de Bâle qui doivent obligatoirement faire l'objet d'un traitement délicat et lui aussi coûteux.

3 Conclusion : les priorités

En l'espace de deux décennies, les déchets urbains, principalement en raison de l'évolution des modes de consommation, sont donc devenus un problème majeur de l'espace méditerranéen et leur impact environnemental considérable. Les investissements nécessaires à la mise en place de systèmes de collecte et de traitement durables et à la réhabilitation des sites de décharges vont représenter des sommes colossales, hors de portée des finances des collectivités en charge de ces tâches dans la plupart des pays méditerranéens.

Dans ce contexte, un programme de travail proposé à la CMDDD devrait élaborer une stratégie visant à optimiser les systèmes de gestion des déchets urbains et émettre des propositions visant à renforcer les institutions en charge de ces problèmes, à promouvoir les technologies de collecte et de traitement adaptées à la Méditerranée et à attirer des investissements dans ce domaine.

Les obstacles à une telle optimisation sont les suivants :

- *L'absence fréquente de stratégie globale et anticipatrice qui conduit souvent à des actions partielles, coûteuses et de type curatif*
- *La faible implication des acteurs locaux*
- *L'insuffisance de la législation en matière de déchets ménagers*
- *La faiblesse des institutions et des moyens financiers affectés à la gestion des déchets.*

C'est en fonction de ces obstacles à une gestion durable des déchets que le programme de travail proposé à la CMDDD repose sur les priorités suivantes:

- promouvoir la réduction à la source en influençant les modes de consommation et les processus de production;
- promouvoir l'adoption de technologies de collecte et de traitement adaptées localement;
- garantir un mode de financement durable des systèmes de gestion des déchets.

Les acteurs et projets régionaux et l'intérêt de la CMDD pour le sujet

Comme la gestion des déchets urbains est un problème dont les responsables politiques n'ont mesuré l'ampleur que récemment, **les acteurs régionaux sont isolés et l'expertise lacunaire.**

C'est pourquoi la plupart des travaux sur les déchets urbains ont revêtu un caractère monographique, détaillant l'organisation de la collecte et du traitement à l'échelle d'une agglomération. Les bailleurs de fonds se sont adaptés à cette approche, y compris le SMAP, qui tout en avançant des critères d'intervention (très souples d'ailleurs), finance au coup par coup les projets d'unités de traitement. Comme, par ailleurs, le fossé entre les ressources financières disponibles et les besoins est très important, l'intervention de ces mêmes bailleurs de fonds va être recherchée. Dans ces conditions, des critères d'intervention basés sur une approche régionale se révéleraient très utiles.

De plus les situations des grandes agglomérations sont suffisamment comparables pour envisager une approche régionale. Celle-ci est d'autant plus indispensable que les déchets urbains sont aussi en train de devenir, parallèlement à un enjeu environnemental majeur, un énorme marché de plusieurs dizaines de milliards de dollars. Les opérateurs l'ont bien compris et développent déjà des stratégies à l'échelle du bassin. A l'opposé, les autorités publiques n'ont pas, comme cela peut exister dans le cas de la gestion de l'eau, une tradition d'expertise technico-économique susceptible de leur permettre d'asseoir une stratégie et une pratique face aux opérateurs privés internationaux. Il y a un risque de déséquilibre dans la relation opérateurs/autorités publiques locales ou nationales en faveur des premiers.

En l'absence d'acteurs régionaux clairement identifiés, l'Union Européenne a une importante responsabilité. Ses directives en matière de gestion des déchets constituent un cadre structurant indéniable : d'une part, elles contribuent à renforcer les législations nationales de 10 des 20 pays méditerranéens et surtout elles influencent l'élaboration du cadre juridique des autres. Néanmoins, leur influence est limitée par le caractère délicat de leur application concrète et le faible niveau des capacités techniques des autorités locales de la plupart des pays méditerranéens.

Dans ce contexte, arriver à mettre autour d'une même table opérateurs, représentants des collectivités locales, des gouvernements et des ONG est indispensable pour éviter un déséquilibre en faveur d'une seule catégorie d'acteurs et préparer les pays méditerranéens à remplir les obligations liées à l'application des directives européennes en matière de gestion des déchets ménagers. Un autre intérêt majeur de la CMDD réside dans l'échange d'expériences entre le Nord et le Sud qui peut permettre au Sud de réaliser un bond technologique sans reproduire la crise qui secoue la gestion des déchets au Nord : crise de légitimité (il est devenu impossible de trouver un site pour des unités de traitement sans provoquer de fortes réactions de rejet des riverains) et crise économique (les taxes perçues au titre de l'enlèvement des ordures ménagères sont insuffisantes et inadaptées pour faire face aux nouvelles exigences environnementales).

Une autre problématique qui devrait être abordée dans le cadre de la CMDD est **l'évaluation de l'impact économique et de l'acceptabilité des différents choix techniques possibles.**

Souvent, les technologies proposées dans la plupart des projets internationaux n'ont pas été évalués en termes d'acceptation sociale dans le contexte méditerranéen.

Ainsi, le passage en décharge contrôlée s'accompagne souvent d'un échec quand il ne prend pas en compte l'existence et le mode de fonctionnement du **secteur informel**. Ce secteur s'adapte très rapidement à l'introduction de techniques modernes de gestion des déchets : une partie s'intègre dans la nouvelle organisation dirigée par l'opérateur, une autre en reste exclue tandis que la plupart des familles de récupérateurs continuent à récupérer pour les vendre les matériaux mis en décharge, rendant de fait tout contrôle impossible à l'entrée de la décharge (cf. l'expérience de Tunis). Le secteur informel, souvent ignoré par les pouvoirs publics n'a longtemps été étudié que dans sa dimension collective. Sa capacité à inter agir avec de grands opérateurs internationaux reste donc relativement méconnue. Pourtant, si on veut améliorer les performances environnementales des systèmes méditerranéens de gestion des déchets municipaux une stratégie visant à faciliter la complémentarité secteur informel/opérateurs est nécessaire. Là encore, des échanges d'expérience se révéleraient utiles.

La question est d'autant plus intéressante que la gestion des déchets est liée à d'autres problèmes déjà abordés par la CMDD (tourisme, eau, développement rural etc.) et qu'elle **figure parmi les 5 priorités du SMAP**.

Pour toutes ces raisons, cette question des déchets doit figurer au programme de travail de la CMDD qui constitue le lieu idéal où des scénarios « win-win » peuvent être développés. Pour l'aborder sous un angle qui correspond à la lettre et à l'esprit de la CMDD, le programme de travail proposé se concentrera sur l'aspect stratégique des questions abordées.

La méthode et le programme proposés

1 Méthode proposée

1.1 Organisation générale

La méthode proposée est une procédure de « hearing ».

Il est proposé que la CMDD constitue **un groupe de travail d'experts**, représentatif de différentes sous-régions méditerranéennes et d'acteurs, qu'elle chargerait de conduire un programme d'activités menant à son terme (2-3 ans) à des propositions de conclusions et de recommandations spécifiques sur ce thème, bien élaborées et documentées.

Avant le passage final devant la CMDD, ces conclusions et recommandations seront soumises pour validation à **un atelier final** regroupant des experts de l'ensemble des pays représentés à la CMDD, les principaux bailleurs de fonds, les opérateurs privés, les représentants des collectivités locales et les ONG.

Impliquant des experts des 20 pays, la conduite elle-même du programme contribuera à l'échange d'expériences et au renforcement de capacités sur des thèmes identifiés comme prioritaires lors de la première partie de ce document et d'intérêt régional, comme :

1. la réduction des déchets à la source ;
2. la promotion de technologies adaptées localement ;
3. la garantie de modes de financement durable pour la gestion des déchets municipaux.

Par ailleurs, si les ressources le permettent, il serait souhaitable que le programme d'activités soit l'occasion de **mener en parallèle des formations** sur ces thèmes prioritaires afin d'élargir le public visé et consulté. Ces formations seraient destinées aux cadres techniques en charge de la gestion des déchets tant dans les ministères que dans les collectivités locales.

Le Plan Bleu assurera, en liaison avec les CAR /Production Propre (CAR/PP) et MEDPOL, le **secrétariat technique** du groupe sous la responsabilité d'un gestionnaire de tâche, membre de la CMDD. Il veillera à mobiliser les partenaires techniques et financiers pour la conduite du programme.

1.2 Composition et mode de fonctionnement du groupe d'experts

Le groupe d'experts, responsable de la conduite du programme d'activités, devrait comprendre au moins :

- deux experts nationaux du Nord,
- quatre experts nationaux de pays représentés à la CMDD (par exemple, Chypre, Croatie, Tunisie et Liban),
- un (e) représentant (e) du secteur informel ou d'une ONG travaillant dans ce domaine,
- un (e) représentant (e) d'une grande ville du Nord, un (e) représentant (e) d'une grande ville du Sud,
- deux ONG,

- un représentant du secteur privé (si possible d'un opérateur international).

Le groupe se réunira au moins 5 fois sur environ 2-3 ans ; la première réunion servant à arrêter le programme détaillé des activités. Entre chaque réunion, des études seront menées et confiées à des consultants.

1.3 Atelier final

L'atelier régional final rassemblera les représentants de tous les pays de la CMDD, des bailleurs de fonds, des opérateurs des autorités locales et des ONGs. Le groupe d'experts définira la liste des personnes à inviter afin qu'elles participent à l'élaboration des conclusions et des recommandations finales.

2 Contenu possible d'un programme

Le programme d'activités sera définitivement arrêté par le groupe d'experts mais d'ores et déjà, il est proposé de se limiter aux trois priorités suivantes identifiées dans la première partie du document :

1. **la réduction des déchets à la source**
2. **la promotion de technologies adaptées localement**
3. **la garantie de modes de financement durable pour la gestion des déchets municipaux.**

Une première proposition de contenu possible pour le programme d'activités est décrite ci-dessous. Elle suppose que des crédits puissent être mobilisés pour sa conduite ; cependant si les moyens devaient être plus réduits que nécessaires, il est *recommandé de se concentrer sur le point 3, concernant les modalités de financement de la gestion des déchets.*

2.1 Réduire les déchets à la source

Deux stratégies peuvent être imaginées pour tenter d'influencer les modes de consommation et de production afin qu'ils contribuent à réduire le volume des déchets produits :

- les technologies propres,
- la sensibilisation du consommateur.

a) *les technologies propres*

La meilleure manière de répondre au problème des déchets urbains est **la réduction à la source**, en particulier en impliquant les producteurs de déchets (industrie, emballage,..). Cette voie est d'autant plus prometteuse qu'elle est souvent garante d'une meilleure efficacité des processus de production. C'est tout le sens des certifications qui deviennent de plus en plus, sur le marché européen, des éléments de la concurrence. Malheureusement, dans les états euro-méditerranéens les stratégies ambitieuses dans ce domaine sont rares essentiellement en raison de l'inertie des systèmes actuels de traitement décrite plus haut.

*C'est pourquoi, en ce qui concerne ce volet, capital, du programme proposé, il est proposé de **recenser et d'analyser** :*

- i) **les expériences européennes les plus poussées en matière de réduction des déchets à la source** (cf. le Plan Déchets national des Pays – Bas par exemple) qui ont systématisé cette politique à la fois au niveau des industriels et des acteurs économiques (ISO 14001, Eco – Audit, etc.). Ceci pourra être conduit par deux études : l'une qui présentera le Plan National Déchets des Pays – Bas en tentant d'évaluer ce qui pourrait en être tiré au niveau méditerranéen et l'autre qui s'attachera à décliner la dimension déchets dans les principales certifications (ISO et EMAS).
- ii) **les expériences pionnières en Méditerranée** sur ce thème. Ces expériences pourront être étudiées, surtout du point de vue de leur potentialité à être reproduites. (bourses de déchets, l'expérience croate depuis 1993 ...).

Ces deux études pourraient être réalisées par un bureau d'études, sur environ 6 mois en partenariat avec le Centre CAR/PP, les Ministères de la coopération et de l'environnement des Pays–Bas, l'ADEME.

b) la sensibilisation du consommateur

Cette partie du programme proposé comprend deux volets :

- les modes de consommation : il s'agit essentiellement de **collecter les études disponibles sur la façon dont le consommateur prend en compte la nature de l'emballage du produit** qu'il choisit et sur **les actions publiques tentant d'influer sur ce choix**. Certaines politiques nationales ont commencé à impulser des opérations de récupération d'emballages avec des objectifs chiffrés à la clé (c'est le cas de la Turquie par exemple). D'autres connaissent encore le système des consignes sur les bouteilles en verre. Ces tentatives de minimiser le tonnage des déchets urbains à collecter et à traiter sont d'autant plus intéressantes qu'elles semblent s'appuyer sur des fondements techniques et économiques solides.
- le rôle du secteur informel : il s'agit de tenter **de mesurer la quantité de matériaux récupérés par le secteur informel** qui de ce fait ne deviennent pas des déchets. Cette quantité est-elle significative ? Par ailleurs, cette valorisation du déchet joue-t-elle un rôle dans la prise de conscience des citoyens envers le problème des déchets ?

*Il importera pour cette partie du programme **d'évaluer l'impact de ces deux facteurs (modes de consommation et secteur informel) sur la production de déchets** de même que celui des campagnes d'information sur la collecte sélective menées dans certaines agglomérations du Nord (Barcelone, Turin, Eco- Emballage par exemple) et du Sud (Beyrouth). Les experts du groupe seront sollicités pour **décrire les expériences en cours dans leur pays** et une étude particulière sera consacrée à la Turquie. Une prospective de la production de déchets municipaux, basée notamment sur les projections démographiques pourra être conduite, pays par pays.*

2.2 Promouvoir des technologies localement adaptées

Pour moderniser les systèmes de gestion des déchets existants, des technologies adaptées à la réalité méditerranéenne (faibles ressources financières, centralisation des décisions, présence d'un secteur informel structuré etc.). Dans ce cadre, le programme suivant est proposé.

a) Harmonisation en Méditerranée :

Pour adapter localement des technologies et échanger utilement à leur sujet un langage commun à tous les décideurs et experts méditerranéens est nécessaire. C'est pourquoi une partie du programme proposé est consacré à l'harmonisation des terminologies et méthodes d'estimation utilisées.

a.1) Harmonisation des terminologies et nomenclatures

Souvent, un même terme est utilisé avec des sens différents, d'un pays à l'autre, traduisant des perceptions diverses du monde des déchets. Par exemple, les boues de stations d'épuration sont parfois considérées comme des déchets industriels spéciaux, d'autres fois comme des déchets solides municipaux ou encore comme ne relevant pas des déchets... De plus, les difficultés de traduction introduisent des biais supplémentaires.

Une des premières tâches à réaliser pourrait être l'élaboration d'un lexique multilingue des termes utilisés dans le secteur déchets.

Cette tâche peut être menée à bien soit dans le cadre d'autres exercices du Plan Bleu plus axés sur la recherche de données comme le projet euro-méditerranéen MEDSTAT Environnement soit confiée à un consultant.

a.2) Harmonisation des méthodes d'estimation :

Par ailleurs, dans les divers documents disponibles il est rarement fait mention des **méthodologies utilisées**. Compare-t-on dès lors la même chose ? Probablement non. Ainsi dans le cas des boues de stations d'épuration, certains pays prennent en compte le poids brut des boues, d'autres leur poids sec. Ce qui est loin d'être neutre quand le taux d'humidité dépasse les 80% ! Une harmonisation des méthodologies de mesure des déchets produits, collectés et traités est donc nécessaire pour pouvoir réaliser des analyses pertinentes à l'échelle du bassin.

*Une deuxième tâche du groupe pourrait donc consister à **proposer aux pays quelques méthodologies déjà existantes** (type Modecom en France- par exemple) pour réaliser ces calculs. Là encore, on peut imaginer de passer par MEDSTAT ou par un consultant spécialisé. Néanmoins, afin de tenir compte des expériences passées du même type il pourrait être intéressant que chaque expert du groupe mène un travail sur une commune de son choix dans son pays en utilisant la ou les méthodologies proposées.*

b) Améliorer la connaissance des impacts

La prédominance de la décharge brute crée des dégâts environnementaux considérables et pour certains spécifiques à l'aire méditerranéenne.

*Il pourrait donc également être utile, sur quelques sites représentatifs dans 2 à 3 villes Méditerranéennes côtières, de **réaliser un recensement des impacts d'une décharge brute** en procédant notamment à un bilan matière ; ceci permettrait de promouvoir la généralisation en Méditerranée des études d'impacts dans les études de faisabilité.*

c) Inventaire des expériences d'amélioration des pratiques de mise en décharge et de réhabilitation de sites

Le mode de traitement qui reste majoritaire est la **décharge brute**. Certains pays débutent des programmes de minimisation des nuisances : application de géo-membranes pour

étanchéifier les décharges, pose de drains pour collecter les lixiviats et le bio-gaz, stations de traitement des lixiviats...

*Il pourrait être très utile de **réaliser un manuel sur la pratique des décharges contrôlées et les barrières de protection pour l'environnement** que cela implique à partir d'une étude rétrospective qui retracerait les principales étapes juridiques, politiques, techniques et économiques du passage de la décharge brute à la décharge contrôlée. Une étude rétrospective comparée en Espagne, France méditerranéenne et Italie pourrait utilement être développée. Après avoir retracé ces étapes, un échange d'expériences serait organisé portant sur les points suivants :*

- nuisances et risques engendrés par les décharges (cf. chap. précédent),
- les technologies de prévention des risques et nuisances (aspects techniques et économiques), inventaire simplifié des décharges et de leurs impacts,
- moyens pour hiérarchiser les urgences (conception d'une grille d'analyse multicritères adaptée aux pays méditerranéens),
- méthodes de mise en œuvre d'un programme de résorption d'une décharge (les différentes étapes, les études nécessaires, les travaux à effectuer, le suivi).

L'acceptabilité sociale et financière de cette nécessaire modernisation sera évaluée, en mettant l'accent sur l'étude du rôle du secteur informel qui gère souvent en pratique une grande partie des sites concernés.

Ce manuel et les résultats de l'étude rétrospective pourraient être présentés lors d'un atelier d'échanges-formation de 10 jours avec visite sur site impliquant des cadres techniques méditerranéens et des opérateurs privés (sous réserve de financement).

d) Améliorer la connaissance des coûts

Le coût de remise en état des sites de décharge en fin de vie n'est souvent pas considéré comme une question majeure dans le cadre de la coopération internationale en matière de déchets. Trop souvent, les opérateurs internationaux et les Etats considèrent qu'il s'agit d'une question secondaire et/ou relevant de la sphère d'intervention des autorités locales. Or, tout laisse supposer que les coûts de telles opérations sont considérables et largement hors de portée des autorités locales seules. Il est donc stratégique de les chiffrer afin qu'ils rentrent dans le champ des actions prioritaires des bailleurs de fonds nationaux et internationaux.

*En France, Espagne et Italie, un **inventaire national des plus gros points noirs, avec une estimation des coûts correspondants à leur réhabilitation en fin de vie**, permettrait de fixer les ordres de grandeur des moyens financiers nécessaires à l'échelle d'un pays. De ce point de vue, l'échange d'expériences sur ce sujet serait très utile (par exemple l'expérience de Zagreb).*

Partenariat envisagé : Opérateurs.

e) Promouvoir la collecte sélective et le compostage

Pour le traitement, **la voie du compostage** semble la plus prometteuse pour la Méditerranée, d'autant plus qu'elle apporte une solution partielle au problème des sols. Elle commence d'ailleurs à être empruntée par des pays comme la Turquie, l'Egypte ou le Liban à des échelles non négligeables (plusieurs dizaines de milliers de tonnes par an). Néanmoins, tout cela est encore très récent (les premières unités de compostage ont

commencé à fonctionner au début des années 90) et une présentation de l'expérience de certaines grandes communes méditerranéennes du Nord et du Sud, peut se révéler très utile. Il est à noter que la collecte sélective des déchets faciliterait l'utilisation du compostage comme une filière de traitement génératrice de fonds.

*Les experts du groupe seront appelés à **fournir quelques références techno-économiques sur les unités de compostage en fonctionnement et la collecte sélective dans leur pays et à évaluer la marge de progression de cette technologie dans chacun de leur pays.***

Là encore, une formation de deux semaines avec visite de sites pourrait être envisagée si les financements le permettent. Partenariat possible: GTZ, ADEME...

f) Mieux appréhender les détritits côtiers

A partir de **4 études de cas** (deux au Nord et deux au Sud), calcul d'un certain nombre d'indicateurs nécessaires à leur gestion.

Les conclusions des 4 experts nationaux serviront de document de référence au cours de l'atelier final, notamment pour la partie recommandations.

Partenariat envisagé : MEDPOL, Etats riverains .

2.3 Garantir des modes de financement durable de la gestion des déchets

Sur les deux rives de la Méditerranée, ce sont **les autorités locales** qui sont en charge de la collecte et du traitement des déchets ménagers. Mais, alors que sur la rive Nord les systèmes mis en place couvrent le plus souvent leurs coûts de fonctionnement ⁴ sur la rive Sud et dans les Balkans, les coûts de collecte et de stockage des déchets ménagers excèdent le produit des taxes collectées auprès des usagers. C'est d'ailleurs souvent ce **manque chronique de financement** qui explique (partiellement) les lacunes de la collecte et du traitement.

Les réponses à ce problème de financement varient dans leurs modalités d'un pays à l'autre mais la tendance de fond est à **la mise en place de concessions au bénéfice de gros opérateurs transnationaux** à qui il est demandé de réaliser les investissements lourds et de former le personnel moyennant une durée longue des contrats de concession (cf. Egypte, Turquie, Maroc). Une autre solution envisagée consiste à créer des joint-venture, mêlant capitaux publics et privés (cf. Beyrouth). Les bailleurs de fonds sont souvent sollicités (Tunisie, Syrie). Toutefois, un outil de contrôle de la performance des opérateurs privés doit être mis à la disposition des municipalités ou des administrations responsables de la gestion des déchets solides. Quelle que soit la solution retenue, il faudra de toute manière augmenter la fiscalité locale affectée aux déchets urbains. Dans ce contexte, des cas dans lesquels les investissements ont été attirés pourraient être analysés en mettant l'accent sur les instruments économiques utilisés à l'occasion (instruments fiscaux notamment). Ces études de cas pourraient servir de base à l'élaboration de recommandations visant une meilleure allocation des ressources entre opérateurs/autorités publiques/secteur informel.

*Le groupe devra donc s'attacher à **réaliser des études comparées des coûts de collecte et de traitement, de leurs conditions de recouvrement et à élaborer les outils de***

⁴ (bien que cet équilibre soit périodiquement menacé par les évolutions de la réglementation communautaire et nationale cf. l'obligation effective en France à partir de 2002 de ne plus stocker en décharge que les résidus ultimes).

contrôle de performance, ce qui permettrait d'établir des estimations nationales et surtout, à partir d'un inventaire de la fiscalité en matière de déchets urbains sur tout ou partie des pays méditerranéens, **d'évaluer les marges de manœuvre dont disposent les pays en vue d'augmenter les ressources affectées à la collecte et au traitement des déchets urbains et d'assurer la complémentarité opérateurs/municipalités/secteur informel la plus harmonieuse et efficace possible.**

Cela implique :

- d'enquêter dans les pays représentés dans le groupe (en prenant bien soin de sélectionner des cas représentatifs en termes Nord /Sud, urbain / rural, taille des villes, îles etc.) dans le but de collecter l'information relative au niveau et aux composants des coûts de collecte et de traitement, à la répartition des rôles entre secteur privé, autorités publiques et secteur informel ;
- de réaliser une analyse bibliographique au sujet des coûts consentis dans le Nord, leur acceptabilité sociale et les conséquences socio- économiques de la privatisation des opérations de gestion des déchets municipaux ;
- d'enquêter sur quelques cas au Sud sur l'importance du fossé entre besoins et ressources disponibles et sur les stratégies en œuvre pour y faire face ;
- d'inventorier les instruments économiques disponibles pour financer les systèmes de gestion des déchets municipaux (taxes, joint –venture etc.) ;
- d'élaborer un contrat type entre la municipalité et les opérateurs ainsi que des indicateurs de performance.

Sur la base de ces produits, le groupe structurera sa réflexion autour des éléments suivants :

- le niveau des ressources financières à mobiliser sur les cas étudiés pour mettre à niveau sur le plan environnemental les systèmes de collecte et de traitement;
- la nature et le niveau possible des taxes ou des investissements ;
- les contributions éventuelles des bailleurs de fonds internationaux ;
- l'évolution des rapports entre le secteur informel et les institutions en charge de la gestion des déchets ;
- les impacts en termes d'emploi des différents modes d'organisation ;
- la distribution des rôles entre les autorités nationales et locales.

3 Produits

Les principaux produits de cette activité seront :

- les études de référence qui seront consultables sur le Web,
- des cadres responsables de la gestion des déchets dans différents pays formés et informés des modalités possibles pour assurer une gestion durable des déchets grâce à des échanges d'expérience entre pays,
- les conclusions et recommandations de l'atelier final, adressées à la CMMD et visant une stratégie durable en matière de gestion des déchets municipaux à l'échelon régional.

4 Durée et moyens nécessaires :

Le programme prévu sur deux à trois ans requiert des ressources destinées:

1. aux 5 réunions nécessaires du groupe de travail,
2. à l'atelier final de validation,
3. aux études et consultations intermédiaires,
4. aux formations éventuelles.

Le PAM pourrait assurer le coût de fonctionnement du secrétariat technique et les points 1 et 2 ci-dessus.

Les fonds Européens (SMAP, LIFE) pourraient être sollicités par le Plan Bleu pour enrichir les études intermédiaires et éventuellement ajouter un module de formation (points 3 et 4 ci-dessus).

Références bibliographiques

- Final Report of the three sub-regional Mediterranean Workshops 1998 METAP- Blue Plan.
- Environmental Performance Indicators National Test Turkey Blue Plan 1999.
- OCDE Compendium de statistiques environnementales 1999.
- Policy and Institutional Assessment of Solid Waste Management-Lebanon CEDARE / Blue Plan Nazih El Jor February 2000.
- Policy and Institutional Assessment of Solid Waste Management – Egypt CEDARE / Blue Plan Mounir Bushra March 2000.
- Municipal Solid Waste Management in the Mediterranean and Arab Region 6 / 8 December 1999 MIO / ECSDE.
- Municipal Solid Waste Management study for the Mediterranean Region 1993 METAP / IEB / WB / UNDP.
- CEDARE / University of Bradford A CEDARE Regional Workshop on Municipal Waste Management Damas 1994.
- PNUE / PAM / CAR – PAP A practical guide for the management of urban solid waste in coastal Mediterranean countries Split 1991.
- PNUE / PAM /CAR – PAP Solid Waste Management in Mediterranean Countries : Case study “ The Kastela Bay” Split 1994.
- GTZ / US AID / WB / PUG / MEAT Tunisie Séminaire Régional sur la participation du secteur privé dans la gestion des déchets solides, Tunis 14 / 16 Mars 1995.
- UNEP / MAP / PAP – RAC Disposal of Municipal Solid Waste : sanitary landfills Split 1994.
- La gestion des déchets solides au Maroc PEE Casablanca Paris 1998.
- Baouendi Abedlkader (2000) Policy and institutional assessment of solid waste management in Tunisia. Country report CEDARE – Blue Plan.
- Bushra Mounir (2000) Policy and institutional assessment of solid waste management in Egypt CEDARE / Blue Plan.
- El – Jor Nazih (2000) Policy and institutional assessment of solid waste management in Lebanon. CEDARE / Blue Plan.
- Zeidan, Dr Farid (2000) Policy and institutional assessment of solid waste management in Syria. CEDARE / Blue Plan.
- Stylianopoulou (2000) Policy and institutional assessment of solid waste management in Cyprus CEDARE / Blue Plan.
- MAP/MEDPOL(2001) La gestion des détritrus dans les zones cotières du basin Méditerranéen

Liste des experts consultés pour l'élaboration de la présente étude de faisabilité

Sophia Antipolis, réunion du 4 septembre 2000

Mr Nikos GEORGIADES

Director for Environment
Ministry of Agriculture, Natural Resources and Environment
CY-1411 NICOSIA –Cyprus

Tel 357 2 303 883
Fax 357 2 774 945
Email rocperiv@cytanet.com.cy

Dr Georgios KOULLAPIS

Sanitary Engineer
Ministry of Interior
Town Planning and Housing Department
P.O. Box 2145
6531 LARNACA – Cyprus

Tel 357 4 630 191
Fax 357 4 630 421/630 416

Ms Maha AKROUK

Specialist
Urbanization and Human Settlements Programme
CEDARE
2, Hegaz Street, Heliopolis
P.O. Box 1057 Heliopolis Bahary
CAIRO – Egypt

Tel 20 2 451 39 21/22/23/24
Fax 20 2 451 39 18
Email makrouk@isu.cedare.org.eg

M. Abdelkader BAOUENDI

Directeur Général
L'audit Environnemental
130, avenue Habib Bougatfa
2000 LE BARDO – Tunisie

Tel 216 1 58 62 17
Fax 216 1 50 41 76
Email baouendi@planet.tn

M. Bruno DUVAL

ICE Ingénierie Conseil Environnement
67, rue Abbé Pasty
45130 BAULE – France

Tel 33 2 38 44 30 99
Email bduval@3dnet.fr

Mr Yalçın KARACA

Ministry of Environment
General Directorate for Prevention and Control of Environment Pollution
Eskisehir Yolu 8. Km.
06100 ANKARA – Turquie

Tel 90 312 287 99 63 Ext.53 11
Fax 90 312 285 58 75
Email atikyon@marketweb.net.tr

Mr Vladimir POTOČNIK

Technical Adviser
ELEKTROPROJEKT
A. Von Humboldt 4
10000 ZAGREB – Croatie
Tel 385 1 63 07 782/63 07 777
Fax 385 1 61 52 685
Email vladimir.potocnik@zg.tel.hr

Plan Bleu

15, rue L. Van Beethoven
Sophia Antipolis
06560 VALBONNE - France

Tél 33 04 92 38 71 30
Fax 33 04 92 38 71 31

Mrs Aline COMEAU

Scientific Director

Mr Patrice MIRAN
Programme Officer Environment

Mr Jean IOTTI
Project Manager - Medstat Environment

SECTION IV

ÉTUDE DE FAISABILITE POUR LA CMD MARCHES DES CAPITAUX ET COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE¹

¹ Étude préparée par CAR/PB

Sommaire

MARCHÉS DES CAPITAUX ET COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE	1
1. Introduction	1
2. Le contexte international : un marché financier mondial, de plus en plus privé et volatile.....	2
3. Le contexte régional : vulnérabilité croissante et marginalisation des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) et des Balkans	3
4. Mobilisation de fonds pour le développement durable : pénurie ou nouvelles opportunités ?	4
5. Justifications et proposition pour une réflexion de la CMDD sur la mobilisation des ressources pour le développement durable.....	5
6. Proposition pour un programme d'activité biennal	7

1. INTRODUCTION

1. Les préoccupations de développement durable des pays méditerranéens sont bien documentées dans les divers travaux menés dans la région, en particulier par le PAM et le METAP. Ils ont signalé des coûts **de dégradation environnementale très élevés** dans certains pays ainsi que les **besoins d'investissements considérables** pour faire face à ces coûts et aux besoins futurs d'infrastructures sociales et environnementales (électrification, approvisionnement d'eau potable et assainissement, collecte et traitement des déchets, etc.).
2. D'après des estimations disponibles pour le Maroc, le coût de la dégradation environnementale atteint 8 % du PIB en moyenne par an, le Plan Bleu estime que les besoins d'investissements des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM) pour l'approvisionnement d'eau potable et l'assainissement s'élèveront à 15 milliards de \$ par an dans les prochaines 25 années, la Banque Mondiale estime que 2.5-3 milliards de \$ seront nécessaires dans la prochaine décennie au Machrek et au Maghreb pour éliminer les décharges sauvages et pour assurer la collecte de déchets auprès de 75 % de la population, le PAM estime que les investissements nécessaires pour faire face à la pollution tellurique engendrée par les « hot-spots » de la région méditerranéenne atteignent 6 milliards de \$.
3. La situation illustrée ci-dessus ne peut pas être dissociée des politiques d'investissements qui semblent prévaloir dans les pays méditerranéens, où les **investissements à destination des secteurs particulièrement sensibles du point de vue environnemental**, tels que le tourisme, l'irrigation, les transports individuels, reçoivent plus d'attention que les investissements plus compatibles avec les impératifs de développement durable tels que, par exemple, les transports collectifs. Elle ne peut non plus être dissociée du système d'incitations économiques qui tend à **subventionner l'exploitation de ressources rares**, notamment l'eau d'irrigation.
4. Ces exemples soulèvent deux questions majeures : la première est celle de savoir si les pays peuvent **prendre en charge les coûts de dégradation** (coûts de rattrapage) la deuxième est celle de savoir si et **comment les politiques économiques et d'investissements actuelles peuvent être réorientées pour prendre en considération les impératifs du développement durable** en amont du processus de décision des politiques et, en particulier, anticiper les coûts futurs (coûts d'anticipation).
5. La première question engendre une série d'autres questions liées à la capacité des pays de **mobiliser, absorber et utiliser efficacement les ressources financières** nécessaires au développement durable. Autrement dit, les ressources nationales des pays sont-elles suffisantes pour faire face aux préoccupations environnementales et sociales actuelles et futures? Quelles sont les sources de financement principales des investissements environnementaux et sociaux (privées, publiques, internationales) ?
6. La deuxième question soulève le problème de savoir quels **mécanismes financiers** peuvent être mis en place au niveau national et international pour mieux répondre aux impératifs de durabilité. Autrement dit est-ce que les marchés financiers nationaux et internationaux incluent des mécanismes spécifiques pour la prise en compte des objectifs environnementaux et sociaux ?

7. La réponse à ces questions relève d'une **investigation approfondie** : i) des flux actuels et des tendances des ressources financières affectées pour le développement durable ; ii) de l'origine et de la destination de ces flux ; iii) des efforts des pays ainsi que des efforts de la coopération internationale (bilatérale et multilatérale). Elle nécessite aussi une réflexion sur les **implications de politiques** au niveau des pays et éventuellement du système financier international. **Au niveau des pays**, des domaines possibles d'analyse incluent : i) les mesures capables de réorienter les politiques économiques vers une approche préventive plutôt que curative ; ii) les politiques fiscales visant à mettre en place un système d'incitations qui prenne en compte les externalités sociales et environnementales et ; iii) les mesures pour améliorer la capacité de mobilisation et d'absorption des ressources nationales et internationales pour le développement durable, telles que les mesures de renforcement des marchés financiers domestiques, de lutte contre la corruption, d'amélioration de la gouvernance et de renforcement des capacités. **Au niveau international**, une attention particulière devrait être portée sur : i) le rôle des institutions régionales dans la mobilisation des ressources financières en termes de quantité et d'efficience ; ii) la possibilité d'augmenter les flux financiers dans le cadre de l'aide publique au développement (APD) et ; iii) les mécanismes financiers de prise en compte des préoccupations environnementales et sociales par la coopération internationale et les marchés des capitaux.

2. LE CONTEXTE INTERNATIONAL : UN MARCHÉ FINANCIER MONDIAL, DE PLUS EN PLUS PRIVÉ ET VOLATILE

8. A l'aube du 21^{ème} siècle, la **mondialisation des marchés financiers** est un fait. Se servant de leviers importants comme le développement des technologies de l'information et des télécommunications, ainsi que de la libéralisation des marchés financiers dans nombre de pays, la circulation des capitaux privés a augmenté beaucoup plus rapidement que les échanges de biens et services.
9. L'augmentation des flux internationaux de capitaux représente d'une part une **opportunité**, dans la mesure où de nouvelles sources de financement sont aujourd'hui disponibles, mais d'autre part des **risques** liés, en particulier, à la forte **volatilité/instabilité** des capitaux (notamment les investissements de portefeuille).
10. On constate, en outre, que **seules quelques régions du monde ont bénéficié de ces flux**, notamment les pays de l'OCDE et du sud-est asiatique, alors que de vastes régions du monde, dont les PSEM en particulier, ne semblent pas capables d'en tirer des avantages concrets. La question se pose donc de savoir quelles sont les causes de cette marginalisation, et si celles-ci dépendent de facteurs internes aux pays ou au dysfonctionnement du système international des marchés financiers.
11. Pour ce qui concerne le fonctionnement des marchés internationaux des capitaux, il existe un certain consensus sur la nécessité de **renforcer les institutions internationales** chargées de leur régulation, surveillance et contrôle, pour mieux prendre en compte et s'adapter aux profonds changements induits par la mondialisation des marchés financiers. Les **enjeux** posés pour le système financier international sont nombreux et ont tous des retombées considérables sur le financement du développement durable. Parmi les enjeux les plus importants peuvent être mentionnés : i) une plus grande **transparence** des transactions financières ; ii) la réduction de la **volatilité** des marchés des capitaux ; iii) l'**accès** des pays les plus démunis aux financements internationaux ; iv) une plus grande **cohérence des politiques macroéconomiques** du Nord et du Sud en prenant en compte les répercussions que les décisions de politique des pays de la zone OCDE peuvent avoir sur les équilibres

économiques des pays en développement ; v) l'identification des **mécanismes pour le financement des biens publics nationaux et transnationaux** ; vi) la réduction de la **vulnérabilité** des pays en développement ; vii) la prise en compte de la réalité de la **régionalisation** des zones de transactions financières.

3. LE CONTEXTE RÉGIONAL : VULNÉRABILITÉ CROISSANTE ET MARGINALISATION DES PAYS DU SUD ET DE L'EST DE LA MÉDITERRANÉE (PSEM) ET DES BALKANS

12. La majorité des PSEM et des Balkans ont engagé à partir des années quatre-vingt des **réformes économiques**, institutionnelles et sociales qui ont considérablement ouvert ces économies aux marchés internationaux des biens et des finances.
13. En dépit des différences considérables entre les pays, les efforts accomplis ont produit des résultats considérables du point de vue de la **stabilisation des équilibres macroéconomiques** (réduction du déficit budgétaire et de l'inflation, meilleure stabilité des taux de change). Cependant, ils n'ont pas été suivis par les résultats espérés en termes d'investissements étrangers et de revenus nets d'exportation. Ceci a eu un effet négatif sur l'augmentation de la productivité interne des pays, sur la croissance économique espérée de ceux-ci et, de surcroît, sur l'emploi.
14. Par ailleurs, les **réformes encore inachevées** (notamment celles structurelles telles que la privatisation ou le marché de l'emploi), le niveau encore élevé de la dette extérieure, la réduction de l'aide publique internationale au développement et les contraintes budgétaires posent des obstacles sérieux au financement du développement de ces pays.
15. Cette **situation difficile fragilise la position de la plupart des PSEM** et des Balkans vis à vis du processus de libéralisation dans le cadre euro-méditerranéen et international et risque d'enclencher une spirale négative qui pourrait conduire à une inversion de tendance dans les efforts de rapprochement des économies du sud et du nord de la Méditerranée et à des conséquences importantes sur la prospérité et la stabilité de toute la région. Un scénario non souhaitable, mais dont des symptômes peuvent être déjà observés dans quelques pays de la rive sud de la région, pourrait être résumé ainsi : i) la faiblesse des investissements, notamment des Investissements Directs Etrangers (IDE), ne permet pas d'absorber la demande croissante d'emploi ; ii) ceci freine le processus de privatisation et rend plus difficile les réformes sociales (notamment du marché du travail) ; iii) l'attractivité des pays pour les investissements privés diminue ; iv) les dépenses budgétaires restent élevées alors que les recettes diminuent ; v) la productivité et la compétitivité des entreprises, notamment publiques, restent faibles par rapport aux pays concurrents ; vi) la croissance économique stagne.
16. Schématiquement, les PSEM et les Balkans se trouvent aujourd'hui au milieu du gué. Sans la mobilisation des ressources financières nécessaires aux réformes et à la mise à niveau des pays pour faire face aux enjeux internationaux, le **risque** est grand **d'une impasse** qui ne saurait être à l'avantage ni des pays, ni de l'ensemble de la région euro-méditerranéenne.
17. Or, la **compétition pour la mobilisation des capitaux privés au niveau international augmente** de plus en plus, l'APD a diminué considérablement dans les années 90, le recours à la dette devient prohibitif pour certains pays, alors que d'autres ont été obligés d'aggraver leur endettement. **Au plan national**, la mobilisation des fonds a connu un essor dans les années quatre-vingt-dix grâce aux réformes fiscales et du système financier national de beaucoup de pays (formation de capital fixe, crédit élargi au secteur privé, etc.), mais dans l'ensemble, la capacité de mobilisation reste faible par rapport aux besoins nationaux. La demande d'investissements pour les services d'infrastructure

nécessaires qui vont de l'assainissement de l'eau à l'électricité, aux télécommunications, aux routes, est sans commune mesure avec leur épargne publique grevée par les charges de service d'une dette onéreuse et par des impératifs de restrictions budgétaires.

18. A la fin des années quatre-vingt-dix, les **flux de financement majeurs dans les PSEM** et les Balkans atteignaient environ 7.3 milliards de dollars américains, dont 6.2 au titre de l'APD et 1.1 en IDE. L'APD à destination de ces pays² représente le 10% de l'aide publique octroyée par les donateurs les plus importants (Union européenne avec 38.5 milliards de \$, le Japon avec 12.7, les Etats unis avec 9.16 et le Canada avec 1.99). Les IDE en direction des mêmes pays représentent un peu plus de 1% des IDE effectués par les mêmes partenaires (qui assurent à eux seuls le 87% environ de l'ensemble des IDE dans le monde). Il est utile de souligner aussi que **l'aide bilatérale** est beaucoup plus importante que l'aide multilatérale, en particulier dans les PSEM, et que les pays donateurs européens les plus actifs dans la région sont la France dans les pays francophones, l'Allemagne en Turquie, Egypte et Balkans, et en moindre mesure l'Italie au Maroc, Tunisie, Malte et Albanie, et l'Espagne. A ceci il faut ajouter l'importance de l'aide américaine en Israël (qui a lui tout seul reçoit 20% environ de l'APD à destination des PSEM et Balkans), en Egypte, en Jordanie et en Palestine, et l'aide japonaise concentrée surtout en Syrie.

4. MOBILISATION DE FONDS POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : PÉNURIE OU NOUVELLES OPPORTUNITÉS ?

19. Le financement du développement durable dans les PSEM et les Balkans se heurte à **trois contraintes principales** : i) d'une part la pénurie générale de ressources financières qui se répercute en premier lieu sur les investissements de plus long terme, tels que les investissements environnementaux et sociaux (éducation, santé, « environnement », infrastructures, développement rural et urbain) ; ii) d'autre part, les préoccupations environnementales et de durabilité ne rentrent pas systématiquement dans les mesures de réformes économiques ainsi que dans les programmes d'assistance et d'aide internationaux, régionaux et bilatéraux ; iii) en général, ces préoccupations font l'objet de programmes spécifiques ayant une **approche « sectorielle »** (comme dans le cas du volet « Environnement » de la BEI et du MEDA) et **curative plutôt que d'intégration et d'anticipation**.
20. La tendance à la réduction de l'APD et des dépenses budgétaires internes, généralement plus orientées vers les investissements à forte connotation publique, au bénéfice des investissements privés qui privilégient des objectifs de production et de distribution à rentabilité de court terme, ne fait qu'aggraver la situation et pose la question de savoir **si, et de quelle façon, les investissements privés sont en mesure de remplacer les APD** et d'incorporer les objectifs de durabilité.
21. Selon le **principe du découplage**, la croissance économique engendrée par les investissements privés, tout particulièrement les IDE, serait suivie d'une amélioration des indicateurs environnementaux et sociaux, en garantissant ainsi des cheminements plus durables de développement. Les partisans du principe de découplage, dont entre autres les organisations internationales, reconnaissent aujourd'hui que les politiques visant l'efficacité et la croissance économique peuvent entraîner, surtout dans les pays en développement, des pressions accrues sur l'environnement et augmenter l'insécurité et les conflits au niveau local ou international. Ils ajoutent que des moyens plus

² Maroc (536 millions de \$), Algérie (290), Tunisie (131), Malte (111), Libye (9), Egypte (2060), Israël (1248), Autorité palestinienne (583), Liban (221), Syrie (258), Turquie (178), Albanie (186), Yougoslavie (87), Croatie (77), Bosnie-Herzégovine (85), Slovaquie (77).

appropriés doivent être trouvés pour faire face aux pressions mondiales et locales sur l'environnement que les progrès économiques vont engendrer dans les prochaines décennies.

22. Par ailleurs, la Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU de juin 1997 sur le Programme relatif à la poursuite de la mise en oeuvre d'Action 21 faisait état d'une perspective d'ensemble du développement durable plus sombre qu'en 1992 (ceci, on peut ajouter, en dépit de la forte croissance des IDE dans la même période) et recommande plus d'efforts en matière de politique de l'environnement et des **engagements financiers plus conséquents** pour promouvoir les actions nécessaires.
23. La question du financement du développement durable en Méditerranée se pose donc à plusieurs niveaux :
- a) **flux quantitatifs** par rapport aux besoins réels des pays ; en ce sens, des efforts importants restent à mettre en place pour améliorer la mobilisation des capitaux aussi bien domestiques qu'internationaux ;
 - b) **source de financement** ; quelles sources de financement pour le développement durable ? Faut-il privilégier les capitaux publics ou privés ? Faut-il privilégier les capitaux domestiques ou internationaux ? Quel rôle pour la libéralisation des échanges et tout particulièrement le partenariat euro-méditerranéen ? Quel rôle pour la coopération au développement ? ;
 - c) **modalités d'accès** aux capitaux ; deux visions possibles (pas nécessairement conflictuelles) sont suggérées dans le débat international pour améliorer la capacité de mobilisation et d'attraction de capitaux par les PSEM et les Balkans ; d'une part la mise en place de réformes au niveau national visant notamment la transparence, le secteur de la fiscalité et le secteur des finances, ainsi que la stabilité macroéconomique ; de l'autre la réforme de l'architecture du système financier international visant une plus grande cohérence entre le marché international des capitaux et les objectifs de développement durable ;
 - d) **mécanismes de financement** pour le développement durable ; il s'agit d'identifier les mécanismes les plus appropriés parmi ceux existants et de penser à de nouveaux mécanismes plus pertinents avec les enjeux du développement durable en Méditerranée³.

5. JUSTIFICATIONS ET PROPOSITION POUR UNE RÉFLEXION DE LA CMDD SUR LA MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

24. La réflexion sur le fonctionnement des marchés financiers et sur le financement du développement fait l'objet d'un débat intense au niveau des institutions internationales et régionales. Il suffit de rappeler ici le Forum organisé sur ces thèmes par la BEI dans le cadre du Processus de Barcelone (Sorrento, octobre 2001) et la Conférence organisée au niveau international par l'ONU, qui se tiendra sur les mêmes thèmes en mars 2002 à Monterrey (Mexique). L'accent est notamment mis sur :
- a) le rôle croissant et positif attribué aux **accords régionaux et aux institutions financières régionales** dans une mobilisation et une affectation plus efficaces des ressources financières nationales et internationales ;
 - b) le souci de mettre en place des mécanismes de financement qui répondent aux **principes d'équité, participation, appropriation, transparence et**

³ Actions curatives de réduction du « passif » environnemental, comme le traitement de l'eau et des déchets, mais aussi préventives d'intégration et d'anticipation comme, par exemple, le développement des transports en commun, les économies d'eau et d'énergie, le développement rural, etc.

responsabilisation et capables : i) d'atteindre les objectifs de développement durable et de mieux répondre aux besoins des populations ; ii) de contribuer à la stabilité économique des pays en réduisant la volatilité des marchés et la vulnérabilité des pays en développement.

25. Cette réflexion est d'autant plus justifiée en Méditerranée compte tenu des difficultés financières et de mobilisation des capitaux auxquelles se trouvent confrontés les PSEM et les Balkans, ainsi que des graves problèmes sociaux et environnementaux.
26. La CMDD pourrait contribuer utilement à cette réflexion à l'échelle méditerranéenne. Elle constitue en effet un « forum » ouvert et légitime pour réunir les experts des différents partenaires concernés (pays bénéficiaires, bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux les plus actifs en Méditerranée, représentants de la « société civile »), pour **une réflexion conjointe qui fait actuellement défaut sur le financement du développement durable dans la région.**
27. La CMDD est aussi particulièrement légitime pour aborder cette activité en ciblant sur quelques **enjeux concrets de développement durable** mis en évidence à l'échelle régionale et dans les pays et, à partir de là, aboutir à la formulation de **propositions d'ordre stratégique** pour l'ensemble de la région méditerranéenne, ainsi qu'à des propositions au niveau national visant à augmenter la capacité de mobilisation des capitaux et d'absorption des pays, à la mise en place de mécanismes d'intégration des préoccupations environnementales et de durabilité en amont des actions de coopération et d'investissement et à renforcer le niveau et l'adéquation des flux de capitaux aux besoins de développement durable identifiés dans les pays.
28. Pour mener à bien cette réflexion et pour assurer la prise en compte des enjeux nationaux et régionaux du financement pour le développement durable, la CMDD pourrait s'appuyer sur un **groupe de travail** composé de représentants des pays bénéficiaires, de la coopération bilatérale, des bailleurs de fonds, des investisseurs privés et des ONG.
29. En décortiquant quelques **exemples concrets**, la CMDD pourrait notamment mettre en évidence :
- a) Le niveau actuel d'adéquation des ressources et mécanismes financiers aux besoins identifiés pour le développement durable ;
 - b) Les facteurs de progrès et les obstacles rencontrés ;
 - c) Les principales lacunes à combler ;
 - d) Les instruments et les mécanismes les plus appropriés, y compris des nouveaux mécanismes, pour la prise en compte des objectifs de durabilité spécifiques à la Méditerranée.
30. Ces analyses devraient être limitées à deux ou trois pays en développement volontaires et s'appuyer sur des enjeux concrets identifiés comme **prioritaires** dans le cadre des stratégies et plans nationaux pour l'environnement et le développement durable et ayant un intérêt pour l'ensemble de la région méditerranéenne.
31. Pour chaque pays, une ou deux problématiques de développement durable seraient choisies en accord avec les pays concernés. Parmi les thèmes qui pourraient faire l'objet d'études on peut mentionner entre autres la **gestion des déchets, l'économie d'eau et d'énergie, le développement des énergies renouvelables, le développement rural, le développement des transports en commun, la prise en compte de l'environnement dans la mise à niveau industrielle.**

-
32. Les analyses au niveau national seraient encadrées à l'échelle régionale par une étude et un séminaire du groupe de travail ayant pour but de faire le point sur les efforts mis en oeuvre pour la prise en compte des **objectifs de durabilité dans les programmes internationaux de financement public et privé** dans la région méditerranéenne.
 33. Cette activité nécessite à la fois une **forte implication des pays bénéficiaires** volontaires et des principaux acteurs **de la coopération internationale** (multilatérale et/ou bilatérale) en Méditerranée.

6. PROPOSITION POUR UN PROGRAMME D'ACTIVITÉ BIENNAL

34. Création d'un **groupe de travail** composé de :
 - a) représentants des pays bénéficiaires volontaires (2 ou 3 pays au total)
 - b) représentants de la coopération bilatérale (France, Allemagne, Italie, Espagne)
 - c) bailleurs de fonds multilatéraux les plus représentatifs dans la région (BM, PNUD, Commission européenne, BEI, BERD, Banque Arabe de Développement) ainsi que le METAP
 - d) représentants d'investisseurs privés et ONG.

Le **PAM/PB assurerait le secrétariat du groupe de travail** et serait assisté dans cette tâche d'un **expert international** qualifié. Le groupe de travail se réunira dans les plus brefs délais pour permettre l'information mutuelle, l'identification des thèmes qui seront jugés prioritaires dans le programme d'activité, la validation et le lancement du programme d'activité.

35. Lancement d'une **étude régionale** dans le but d'analyser les flux de capitaux par type, importance et destination au niveau régional. Cette étude devrait aboutir à identifier les flux de capitaux affectés au développement durable en comparant la situation avant 1992 (Conférence de Rio) et leur évolution après l'entrée en vigueur du concept de développement durable et en prenant en compte l'évolution du contexte et des enjeux internationaux et régionaux, ainsi que les obstacles rencontrés dans la mobilisation des ressources et les progrès réalisés. Elle préparera aussi les termes de référence pour les études nationales. Les termes de référence de l'étude régionale seront finalisés en liaison avec les membres du comité de pilotage. En fonction des commentaires et des demandes de révision, l'étude régionale pourrait s'engager en Mai 2002 et être complétée en Septembre 2002.
36. Deuxième **réunion du groupe de travail** en Septembre 2002 pour la présentation et validation de l'étude régionale et des termes de références des études nationales.
37. Lancement de deux ou trois **études nationales** (une par pays). Celles-ci seront prises en charge directement par les experts des pays volontaires avec l'appui du secrétariat. Elles pourraient être lancées avant Décembre 2002 et complétées en Avril 2003.
38. Préparation d'une **note de synthèse** des études et d'un **document de propositions** par le secrétariat (Juillet 2003) et validation par le groupe de travail Octobre 2003.
39. **Présentation** des résultats des activités et du document de proposition à la CMDD (Octobre 2003).
40. Le **rapport final d'activité** sera préparé en Février 2004.

SECTION V

SUIVI DU TRAVAIL SUR L'EAU DE LA CMDD¹

¹ Étude préparée par CAR/PB

Suivi du travail sur l'eau de la CMDD

Historique

En 1997, la CMDD a adopté un ensemble de recommandations sur l'eau, soulignant la nécessité de promouvoir la Gestion de la Demande en Eau (GDE) dans la région Méditerranéenne.

Depuis 1997, beaucoup d'actions ont été entreprises en ce sens dans cette région et il semble très utile, 5 ans plus tard, d'échanger des expériences sur leurs difficultés pratiques et sur les opportunités qu'elles ont créées. Dans ce but, le Plan Bleu organise un Forum en automne 2002 en Italie.

Cette initiative sera conduite en synergie avec la participation du GWP (Global Water Partnership), qui vise à promouvoir la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

Objectifs du Forum

Les objectifs du Forum seront:

- Promouvoir les échanges d'expériences pratiques dans le domaine de la Gestion de la Demande en Eau (GDE) dans la région Méditerranéenne.
- Examiner la faisabilité pratique des recommandations de la CMDD : progrès réalisés et difficultés rencontrées au niveau national et local.
- Répondre au besoin de discussions plus étayées sur la place effective et les moyens concrets de la Gestion de la Demande en Eau et sur sa contribution au développement durable de la Méditerranée.

Ce Forum ainsi que son travail de préparation créeront une opportunité d'échanges d'expériences sur une question aussi complexe. Il permettra d'illustrer/de quantifier les progrès déjà réalisés par certains partenaires en matière d'efficacité des usages de l'eau du point de vue économique, environnemental et social.

Travail Préparatoire

Le Forum est préparé par trois types d'activités:

1. Identification et description d'études de cas représentatifs de (bonne ou mauvaise) gestion de la demande en eau
2. Questionnaires adressés aux pays et aux principaux bailleurs de fonds, sur l'intégration de la GDE dans leur stratégie globale.
3. Etudes approfondies sur les outils « transversaux » permettant de promouvoir la bonne gestion des demandes, tels que les arrangements institutionnels nécessaires ou les outils économiques.

Le travail préparatoire est conduit par le Plan Bleu, avec l'avis technique d'un comité de pilotage.

1. Etudes de Cas

Les études de cas seront identifiées, sélectionnées, analysées et diffusées en complète synergie avec GWP qui procurera les supports méthodologiques et financiers et contribuera à en élargir la diffusion grâce à son réseau mondial.

Critères de Sélection

Un cadre d'analyse, des définitions et des critères de sélection communs ont été définis. Les études de cas peuvent être indifféremment des stratégies nationales ou des exemples locaux.

Les critères de la sélection sont fondés sur une typologie des mesures possibles pour améliorer la gestion des demandes en eau. Ces actions peuvent être mises en œuvre par des *producteurs* ou *distributeurs* d'eau (réduction des pertes pendant le transport ou la distribution, prix de l'eau), des *usagers* (réduction des fuites d'eau, amélioration de l'efficacité des utilisations de l'eau) ou par des *autorités publiques* (mesures macroéconomiques afin de promouvoir moins de consommation).

Sélection et Analyses des Etudes de Cas

Afin d'identifier des études de cas représentatives, une première consultation des différents Directeurs de l'Eau dans le domaine Méditerranéen ainsi que des partenaires de GWP-Med a été organisée. Trois études de cas en Espagne, en Tunisie et en France furent déjà sélectionnées par une première réunion du comité de pilotage, qui s'est tenue en juin 2001. Elles seront analysées à travers une compilation d'informations disponibles, d'interviews des personnes les plus concernées par ce domaine, afin d'évaluer les performances atteintes et les difficultés rencontrées. Un rapport décrira les principaux résultats, suivant un format standardisé.

Six autres études de cas seront sélectionnées et débattues pendant le forum.

2 Questionnaires aux Directeurs de l'Eau sur GDE dans les stratégies nationales

Un questionnaire sera envoyé aux directeurs Méditerranéens de l'eau et à d'autres principaux acteurs (bailleurs, NGO's) en automne 2001 afin d'évaluer la place effective de la GDE dans les stratégies régionales et nationales. Ce questionnaire est en cours d'élaboration. Les résultats seront présentés pendant le forum et compléteront les études de cas, à travers un aperçu des stratégies vis à vis de la Gestion de la Demande en Eau.

3. Etudes Spécifiques sur des "Outils Transversaux"

Suite aux recommandations du Comité de pilotage, des études « transversales » seront aussi conduites avant le forum, afin d'évaluer l'efficacité et les contraintes relatives des outils possibles pour promouvoir la GDE, tels que : la tarification de l'eau et/ou certains arrangements institutionnels.

Le Forum

Ce Forum apportera une opportunité d'exposer les progrès réalisés et les difficultés rencontrées en matière de gestion de la demande en eau dans la région. Les avantages et les inconvénients des diverses solutions possibles seront examinés.

Le Forum rassemblera au moins 70 participants concernés par ce domaine : directeurs de l'eau, membres du CMDD, experts, donateurs, agences internationales (FAO, IPTRID,..) et ONGs seront invités à participer et impliqués dans le travail de préparation.

L'organisation sera conduite par le Plan Bleu, avec le support technique du GWP, de l'IREM (Istituto di Ricerche Sull'Economia Mediterranea) et le support financier du GWP, de la France et de l'Italie. La Commission européenne a également été approchée.

Le Comité de Pilotage

Le comité de pilotage est composé de représentants du PAM/Plan Bleu, GWP, GWP-MED, de la Commission Européenne, de la France, de la Tunisie et de l'Italie. Il permettra la coordination et le recueil de conseils. Une première réunion du Comité de pilotage, en juin 2001, a permis de fournir les lignes directives du Forum et de sélectionner le premier jeu d'études de cas.

SECTION VI

ÉTUDE DE FAISABILITE POUR LA CMDD GOUVERNANCE LOCALE¹

¹ Etude en cours de préparation par CAR/PAP

ETUDE DE FAISABILITE A L'INTENTION DE LA CMDD
GESTION LOCALE*

* Prepare par CAR/PAP

I. INTRODUCTION: VERS LA GESTION LOCALE

1. La question de gestion locale ou de "gouvernance" à l'échelle locale n'a pas jusqu'ici été directement abordée par les groupes de travail de la CMDD. Cependant, la plupart de ces groupes de travail l'ont affleurée à des degrés différents, particulièrement lorsqu'il s'agissait d'améliorer la mise en œuvre des recommandations des groupes de travail adoptées par la CMDD et les Parties contractantes à la Convention de Barcelone. A ce propos, il convient de souligner les propositions et les recommandations des groupes de travail sur la Gestion durable des zones côtières (1997) et la Gestion des villes et le développement durable (2001).
2. La question de gestion locale ne peut être considérée hors du contexte de la mondialisation. S'agissant de la définition de la mondialisation et de ses effets, il convient de souligner que les opinions sont parfois contradictoires ou même conflictuelles. D'une part, la mondialisation est considérée comme un processus qui donne la priorité au global par rapport au local et qui a pour conséquence finale la détérioration des caractéristiques locales, la diminution de l'importance des facteurs locaux lors de la prise de décisions (même concernant leurs propres besoins) et le renforcement des différences entre les riches et les pauvres, et ce même dans le cas d'une augmentation absolue de la richesse et de l'amélioration du bien-être des moins privilégiés. De ce point de vue, l'état de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources n'ont qu'une importance secondaire.
3. Une autre position radicalement opposée voit ce processus comme un phénomène perpétuel qui n'a fait qu'accélérer les progrès au cours de quelques dernières époques de l'évolution de l'humanité. La mondialisation constitue également un phénomène qui comprend l'intensification aussi bien des relations sociales dans le monde entier que des transformations locales se traduisant par le renforcement de l'identité locale et de la perception locale du monde. A cet égard, la mondialisation et la localisation ne sont pas traitées comme des processus compétitifs. La mondialisation est un processus qui vise à une plus grande interdépendance entre les localités, les économies, les systèmes politiques et les cultures. Les liens entre le global et le local ("glocalisation") se traduisent par la prise de conscience à l'égard de l'interdépendance des processus écologiques se déroulant à ces deux niveaux. Enfin, certains affirment qu'au niveau local la mondialisation ne peut avoir de l'importance que dans quelques segments isolés et que cela ne concerne que les cas où les effets des réponses politiques sont directement perçus (par exemple, dans les domaines de l'emploi, des investissements, de l'amélioration de l'état de l'environnement, etc.). Cela peut avoir des répercussions importantes sur la mise en œuvre.
4. Une gestion locale réussie, telle qu'elle est actuellement envisagée dans le contexte du développement durable, est en relation étroite avec l'émergence et la mise en œuvre de nouvelles formes d'action concertée, appelées souvent "gouvernance". Celle-ci implique de nouvelles relations entremêlées entre le public, le secteur privé et les ONG et des types superposés de réglementation: marché, réseaux, hiérarchies et institutions dans un contexte à plusieurs niveaux. Le passage du "gouvernement" à la "gouvernance" indique que les analyses sont centrées non seulement sur les organismes et les institutions étatiques (notamment, les gouvernements locaux et régionaux) mais aussi sur une vaste gamme d'agents sociaux (dont les intérêts, le pouvoir et l'historique sont très variés) participant à des formes coopératives de prise de décisions.
5. Le terme "gouvernance" est utilisé pour dénoter une série de mécanismes de fourniture de services au niveau local et témoigne du transfert de l'accent depuis les structures du gouvernement local et central à un certain nombre d'agences fragmentées dans les sphères publique, des affaires, volontaire et privée, dont la plupart est alimentée par le

biais des mécanismes de marché. La gouvernance dénote également un nouveau style de gestion dans lequel les limites entre le secteur public et privé et le niveau national et international s'estompent, et qui exige des acteurs multiples, des ressources et des actions interdépendantes et des objectifs partagés.

6. La gestion locale et le développement durable sont des questions clés en Méditerranée parce que bon nombre de problèmes écologiques sont hautement localisés et appartiennent à la sphère de la gestion locale, comme par exemple l'urbanisation et le contrôle de la croissance urbaine, la pollution et sa prévention, la protection de la diversité biologique, le développement des zones côtières, la croissance touristique etc. Ces questions peuvent relever de la compétence des agences nationales, tout en présentant un intérêt spécial à l'échelle locale. C'est pourquoi deux groupes de travail de la CMDD ("côtier" et "urbain") ont accordé la plus haute priorité à ces deux questions.

II. EVALUATION DES PROBLEMES DE GESTION LOCALE EN MEDITERRANEE

7. La Méditerranée est confrontée à des problèmes complexes de développement/environnement. Ses ressources naturelles, particulièrement celles marines, terrestres et aquatiques, dont la disponibilité et la qualité sont menacées à long ou même à moyen terme, sont sujettes à des pressions irrésistibles. Les questions relatives à l'environnement, à l'habitation, aux transports et à la qualité de la vie prédominent dans les grandes villes méditerranéennes en expansion rapide. Les zones urbaines, industrielles et portuaires dont le développement n'a pas été contrôlé de façon adéquate, l'inexistence d'une infrastructure appropriée d'élimination des eaux usées et de systèmes adéquats de traitement des déchets, constituent des "points chauds" qui contribuent à la pollution du milieu marin, du littoral et de l'atmosphère.
8. Bien que les administrations des pays méditerranéens soient hautement centralisées, il devient évident dans plusieurs secteurs que la mobilisation à l'échelle locale est indispensable. Il en résulte un nombre accru d'initiatives prises par les pays, les régions et les villes de la Méditerranée, susceptibles de concourir au développement durable. Ces initiatives émergent dans des contextes variés (planification urbaine et locale durable, gestion des zones côtières, protection de la diversité biologique, utilisation durable des ressources, stratégies de développement touristique durable, etc.) et sont appuyées par une grande diversité de programmes et fonds nationaux et internationaux.
9. En Turquie, par exemple, l'Union internationale des autorités locales coordonne un programme réunissant plusieurs partenaires, financé pour ses 50 % par le budget du PNUD-Capacité 21. L'objectif de ce programme est de développer une nouvelle connaissance ou une nouvelle "éthique de gestion" à l'échelle locale. L'Agenda 21 local en Turquie repose sur la participation de la collectivité, l'implication d'acteurs locaux, l'établissement de partenariats locaux et la décentralisation du processus de prise de décisions. En Tunisie, un programme a été conçu pour faciliter l'élaboration d'agendas 21 locaux dans les différentes parties de la république, et un projet a démarré bénéficiant de la contribution du programme *Life-Pays tiers* de l'Union européenne, de la Commission européenne et de GTZ dans la partie nord-ouest du pays. Par ailleurs, la deuxième plus grande ville en Tunisie, Sousse, a déjà adopté un Plan municipal d'environnement, considéré comme une facette importante de l'Agenda 21 local. Un autre exemple d'actions visant le développement durable et la gestion locale est celui des eaux fluviales et du parc national de Krka en Croatie. Un programme d'investissement a été démarré par le gouvernement et mis en œuvre en coordination avec le PNUD-Capacité 21, le METAP-CBU et la Banque mondiale.

L'objectif de ce projet était de proposer un plan d'action pour le développement durable de la Krka et du parc national du même nom.

10. Malgré le nombre grandissant d'initiatives de développement durable prises dans la région méditerranéenne à l'échelle locale, une grande majorité en est dans une phase initiale, le plus souvent dans une phase préparatoire de planification, avec très peu d'aboutissements ou de résultats concrets. Cela est attribuable à une série de facteurs énoncés ci-dessous:
 - Dans la plupart des sociétés méditerranéennes c'est le secteur publique qui est conçu comme fournisseur de services alors que les autres acteurs économiques et sociaux ne sont pas suffisamment présents ou développés pour pouvoir partager la responsabilité et participer à une action sociale coopérative.
 - La grande diversité d'arrangements institutionnels existant entre les pays méditerranéens affecte la performance individuelle. Toutefois, la performance à l'échelle nationale prédomine dans la création des politiques dans tous les pays méditerranéens.
 - La plupart des pays méditerranéens ne disposent pas de structures organisationnelles et de ressources financières indispensables pour s'attaquer aux problèmes actuels du développement social et économique.
 - La plupart des économies dans la région sont toujours dans une étape de développement où la croissance et la restructuration constituent des priorités absolues.
 - Dans les cas où les gouvernements locaux ne sont pas suffisamment appuyés par le gouvernement central, les processus de planification et de gestion du développement durable sont très souvent chancelants.
 - Par ailleurs, les initiatives sont plus nombreuses dans la partie nord de la Méditerranée que dans sa partie sud, reflétant probablement les différences en ce qui concerne l'accès aux fonds, la communication et la diffusion d'informations sur les initiatives prises, ou la souplesse institutionnelle permettant de profiter de nouvelles activités.
11. Depuis le Sommet de la terre tenu en 1992, d'importants piliers ont été posés permettant la divulgation des principes du développement durable dans les pays méditerranéens. Avec le concours du Plan d'action pour la Méditerranée (PAM) et de programmes de soutien extérieurs tels que le PNUE, le CNUEH-Habitat, le METAP, la Capacité 21 du PNUD, la Banque mondiale et autres, les pays ont pu formuler des Plans d'actions nationaux pour l'environnement, développer des politiques, plans et programmes de développement durable, créer des Conseils nationaux de développement durable, organiser des tables rondes et adopter d'autres stratégies nationales de développement durable et de gestion de l'environnement. En plus de cela, les différentes agences publiques, privées ou du secteur tertiaire se sont mobilisées pour créer des associations régionales et des groupes locaux cherchant à répondre au défi de développement durable. Les exemples que l'on peut citer dans ce contexte sont le Forum MED, le réseau Médicités, la Fédération des villes arabes et la Fédération des villes unies.
12. A travers ses deux groupes de travail ("urbain" et "côtier"), la CMDD a adopté des recommandations qui insistent sur la poursuite des activités visant à promouvoir le rôle de la gestion et de la gouvernance locale dans le cadre du développement durable au niveau local. Ainsi, le groupe "côtier" recommande "... d'améliorer les mécanismes institutionnels relatifs à la gestion intégrée des zones côtières en mettant en place, si nécessaire, ou en renforçant les structures interministérielles ou inter-administrations ainsi que les cadres permettant la coordination des acteurs participant à l'aménagement et à la gestion du littoral ainsi que l'intégration de leurs activités. De telles structures devraient être établies à l'échelle pertinente selon les pays (nationale,

régionale, locale)". Par ailleurs, le groupe souligne que "... le rôle de la société civile est très important dans le contexte du développement durable des zones côtières selon le principe de co-responsabilité, et il doit être encouragé. L'objectif principal est d'augmenter les opportunités et d'améliorer l'efficacité de la participation active de la société civile".

13. Le groupe "urbain" de la CMDD constate qu'à travers le bassin méditerranéen, en dépit de quelques initiatives pionnières, les acteurs concernés ne sont pas en position d'appuyer entièrement la politique de développement durable. Lorsqu'il s'agit des municipalités, elles sont soit isolées soit sous la tutelle "sectorialisée" des ministères et d'autres organismes administratifs qui œuvrent séparément. En outre, la société civile sous tous ses aspects - la population, les associations, les professions, les entreprises - n'est pas encore impliquée dans la pratique dans la mesure envisagée par la Déclaration de Rio. Très souvent en Méditerranée, les Agendas 21 locaux constituent de très bonnes listes de contrôle mais ne sont pas suivis par une action décisive.
14. Le groupe "urbain" recommande entre autres de reconnaître le rôle des différents acteurs de la société civile dans la gouvernance urbaine en les impliquant dans le processus dès que possible. Il est souhaitable que cette participation prenne la forme d'un processus continu de consultation et de gestion. Les Agendas 21 locaux et d'autres initiatives similaires, telles que les Plans stratégiques urbains, devraient devenir des exercices dynamiques pour la concrétisation de cette démocratie participative.
15. Quelle serait la "valeur ajoutée" de cette initiative par rapport à ce que la CMDD a déjà fait, en premier lieu dans le cadre de ses groupes "urbain" et "côtier"? On peut s'attendre à ce que l'acceptation de cette initiative aboutisse à des recommandations susceptibles de renforcer un des plus importants instruments de mise en œuvre des recommandations déjà adoptées: les acteurs locaux. Le transfert de l'accent sur la gestion/gouvernance locale permettrait de percevoir immédiatement les résultats, et la participation directe des acteurs locaux à la prise de décisions donnerait des signaux aidant à prendre des décisions appropriées.

III. JUSTIFICATION DE L'ACTION

16. Grâce aux Agendas 21 nationaux, les pays disposent actuellement d'un cadre et d'un milieu favorisant les actions de développement durable, notamment à travers la promotion des politiques, programmes et plans d'actions décentralisés. Par conséquent, pour accélérer le processus vers la durabilité il est nécessaire de recentrer les efforts déployés aux échelles internationale et nationale vers la localisation du développement durable. Ce processus devrait inclure de nombreux principes et stratégies, tels que la décentralisation des décisions depuis le niveau national vers les autorités locales ou l'effort d'assurer la transparence et la responsabilité financière à tous les niveaux gouvernementaux. Il doit aussi inclure une institutionnalisation des principes de durabilité et la création de mécanismes permettant aux collectivités locales d'identifier et de classer les besoins et les priorités de développement, et d'agir de manière organisée et responsable.
17. En Méditerranée, les autorités locales s'efforcent toujours de développer leurs capacités de gestion de problèmes locaux complexes. Cependant, il est largement reconnu que les autorités locales jouent un rôle crucial dans la réalisation des objectifs du développement durable. Elles devraient faciliter le consensus entre les collectivités locales, les entreprises et les organisations industrielles dans le but d'élaborer une stratégie de développement durable. Au niveau de la gestion locale, l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques sectorielles est un aspect

crucial du développement durable. C'est pourquoi les autorités locales s'occupent principalement de l'application des stratégies et critères environnementaux de planification urbaine et locale dans l'optique d'une gestion intégrée qui associe le développement économique, le respect des ressources naturelles et le développement d'outils d'étude et de décision.

18. Une gestion locale centrée sur la durabilité, basée sur de nouvelles formes de gouvernance, devrait devenir un des thèmes prioritaires et assumer la plus haute importance pour la CMDD et la Méditerranée, où de nombreuses tâches peuvent être accomplies, telles que:
 - L'élargissement et la diversification des formes de représentation politique des groupes locaux;
 - La mise en place de procédures plus coopératives et démocratiques de décision;
 - La rentabilité (stratégie en faveur de la croissance) mais aussi l'équité (à travers une meilleure distribution des bénéfices);
 - La modernisation du secteur public (esprit entrepreneur, nouvelle gestion publique, détermination de repères);
 - Des améliorations dans le domaine des services publics;
 - Le renforcement des capacités institutionnelles dans le contexte local;
 - Le renforcement des synergies, de la cohésion et de la complémentarité des politiques de développement durable.
19. Le PAM joue un rôle crucial dans la sensibilisation des gouvernements à ces nouveaux concepts. Il a montré sa capacité d'innovation à l'échelle régionale en entamant des activités qui soutiennent le développement durable, notamment en organisant des réunions régionales (précédant ou parallèles à la CMDD) ou en créant la CMDD comme un mécanisme complémentaire. A travers les activités de la CMDD, les différentes composantes du PAM (CAR) sont impliquées dans les activités de développement durable (réunions, documents de politique générale, etc.) ce qui, en fin de compte, sera profitable aux Parties contractantes elles-mêmes. Par ailleurs, la CMDD constitue une plate-forme solide pour inclure et appuyer des acteurs régionaux autres que les Parties contractantes (ONG, etc.). La CMDD est considérée comme un modèle unique permettant d'engager un dialogue entre les différents acteurs dans les différents domaines associés au développement durable.

IV. METHODOLOGIE

20. Un effort préliminaire pour rassembler des informations concernant les projets de développement durable en Méditerranée a été fait par le PNUE/PAM dans la publication intitulée "Improving the Environment in the Mediterranean : lessons for Sustainable Development" (Athènes, 1999). Les initiatives de gestion locale analysées concernent la planification durable aux échelles urbaine et locale, la gestion des zones côtières et la préservation de la diversité biologique, l'utilisation durable des ressources et les stratégies durables de développement touristique. Bon nombre de cas étudiés sont sujets à la détérioration de l'environnement due à des modèles d'urbanisation inégaux, à un développement incontrôlé du tourisme, à une agriculture et à des transports non durables qui affectent la qualité du milieu naturel et social et finissent par changer la direction du développement.
21. Etant donné ce qui précède, plusieurs questions liées à la gestion locale et la planification du développement durable devraient être abordées dans le cadre de cette initiative relative à la gouvernance locale, à savoir:
 - Au niveau national, introduire des stratégies pour appuyer les autorités locales et assurer que les plans, programmes et activités locaux soient concertés et consistants avec les objectifs du développement durable à l'échelle nationale;

- Concevoir des politiques régionales et locales assurant que les objectifs de développement augmentent la cohésion sociale;
 - Promouvoir les approches participatives et la création des partenariats, particulièrement avec les gouvernements locaux, au cours de la planification et de la mise en œuvre de projets et programmes.
 - Améliorer les ressources disponibles au niveau des municipalités et des autorités locales pour la planification et la gestion du développement durable.
 - Renforcer la collaboration afin de s'appuyer sur les initiatives existantes de développement durable en région méditerranéenne, d'éviter les doubles emplois et de ne pas réinventer les méthodologies, processus et pratiques qui se sont déjà avérées efficaces.
 - Renforcer le partenariat entre les organisations régionales pour maximiser la divulgation des enseignements tirés et partager les expériences et les connaissances relatives au développement des capacités.
 - S'efforcer d'éliminer les différences sur le plan de la compréhension et de la disponibilité des capacités pour la planification et la gestion du développement durable entre les pays des rives nord et du sud du bassin méditerranéen.
 - Promouvoir la diffusion des informations en les rendant facilement accessibles et standardisées, comme les méthodologies de planification et de gestion du développement durable, et ce particulièrement parmi les villes du sud.
 - Sensibiliser et améliorer la connaissance et la perception par le biais de programmes éducatifs et d'actions de démonstration.
22. Certains des enseignements tirés de ces cas peuvent être résumés comme suit:
- Des consultations et des échanges d'informations insuffisants avec la collectivité locale peuvent aboutir à des conflits avec certains intérêts économiques locaux et donner lieu à des négociations interminables.
 - Il importe de promouvoir la coopération entre les différents secteurs dans le but de parvenir à un accord sur les plans prioritaires à l'échelle locale.
 - Chaque municipalité devrait étudier les problèmes environnementaux qui lui sont spécifiques et développer sur cette base des stratégies d'occupation du sol et d'aménagement du territoire. Il est possible de redéfinir les stratégies suivant une approche intégrée du développement local.
 - Pour être efficace, la gestion locale doit inclure la procédure aussi bien coopérative que démocratique permettant un partenariat fondé sur le consensus et les nouvelles techniques d'évaluation (par exemple, détermination de repères, nouvelles formes de gestion publique) assurant la mise en œuvre de politiques durables.
23. Afin de montrer comment les questions de gestion locale peuvent être introduites avec succès dans les politiques de développement durable, les aspects suivants doivent être pris en compte:
- Identification des principaux problèmes relatifs à la durabilité dans le contexte local (identification des détenteurs de connaissances).
 - Justification de l'action: Qui est concerné par ces problèmes?
 - Définition des priorités.
 - Cartographie des acteurs: qui sont les principaux détenteurs d'enjeux (publiques, privés, ONG ou différents groupes d'intérêts).
 - Formation d'une coalition de partenaires et création de consensus concernant des champs politiques concrets.
 - Opérationnalisation de tâches maniables.
 - Mise en œuvre, évaluation et détermination des repères.
24. L'activité devrait être exécutée en deux phases:

- Dans la première phase, une analyse préliminaire devrait être réalisée et un choix devrait être fait parmi les priorités indiquées dans les recommandations des groupes de travail précédents de la CMDD. Des gestionnaires de tâche et des centres de soutien devrait être choisis. Ceux-ci prépareraient des termes de référence détaillés relatifs au groupe de travail et à l'élaboration d'un document initial sur cette question, et le groupe de travail serait créé. Plusieurs experts du nord et du sud méditerranéen pourraient ensuite procéder à l'élaboration de ce document initial. La durée de cette phase serait de deux ans.
- Dans la seconde phase, les recommandations proposées devraient être discutées au niveau du groupe de travail et de la CMDD. Le groupe de travail devrait proposer des solutions alternatives concrètes à chaque problème spécifique et faire des suggestions pour la mise en œuvre d'actions sélectionnées. Les recommandations seraient ensuite adoptées par la CMDD et les Parties contractantes. La durée de cette phase serait d'un an.

V. PROPOSITIONS RELATIVES AU PROGRAMME A REALISER EN 2002-2003 (PREMIERE PHASE)

25. La création du groupe de travail composé des membres suivants:
- représentants des pays des rives sud, nord et est de la Méditerranée (2 de chaque pays);
 - représentants des ONG membres de la CMDD, activement impliqués dans la gestion et la gouvernance locale (deux);
 - représentants des associations professionnelles locales et des groupes d'intérêt locaux (deux);
 - représentants des municipalités (deux).

Il faudra veiller à assurer une représentation sous-régionale adéquate au sein de chaque sous-groupe. Aussi, faudra-t-il veiller à ce que les différents contextes du développement, culturels et environnementaux soient représentés de manière appropriée. La première réunion du groupe de travail pourrait avoir lieu en juin 2002.

26. Le Centre d'activités régionales pour le Programme d'actions prioritaires pourrait assurer l'appui technique et le secrétariat. Pour ce faire, il serait assisté par des experts internationaux hautement qualifiés, possédant une grande expérience en matière de gestion des questions locales et d'organisation de la gouvernance dans la région méditerranéenne. Pour gagner du terrain, le PAP/CAR procéderait, immédiatement après la décision de démarrer les activités, à la préparation des termes de référence, à la création d'une équipe de travail et aux contacts avec les membres du groupe de travail.
27. L'activité principale serait l'élaboration d'un rapport régional (ou une étude régionale) pour présenter en détail les principales questions liées à la gouvernance locale, les principaux acteurs, les principaux obstacles, les potentiels et les possibilités d'une meilleure gouvernance locale dans la région. Par ailleurs, les expériences issues des contextes semblables dans d'autres régions seraient analysées, ainsi que les enseignements pouvant être appliqués en Méditerranée. Cette étude régionale pourrait être élaborée dans la période juillet-novembre 2002. Le groupe de travail pourrait se réunir en décembre 2002 pour discuter les résultats de l'étude.
28. Sur la base des résultats de l'étude régionale précitée seraient sélectionnées des études approfondies nationales (2) et locales (4) et des termes de référence respectifs seraient préparés. Ces études nationales et locales permettraient de mieux connaître

le problème de gouvernance locale. Elles seraient élaborées dans la période janvier-mai 2003.

29. Le centre de soutien (PAP/CAR) pourrait rédiger dans la période juin-juillet 2003 un rapport de synthèse à approuver par le groupe de travail en septembre-octobre 2003. Ses résultats pourraient être présentés à la première réunion subséquente de la CMDD. Cette activité serait suivie par la préparation et la discussion de recommandations à adopter par CMDD fin 2004.

SECTION VII

PROPOSITION POUR ETABLIR UN CENTRE D'ACTIVITES REGIONALES D'ECOTOURISME A L'UNIVERSITE DE LA MÉDITERRANÉE¹

¹ Proposition soumise par la Turquie (Ministère de l'environnement et le Centre pour des études écologiques Université de la Méditerranée)

1. Résumé

Antalya est une ville exceptionnellement riche en ressources naturelles et culturelles et elle est le cœur du tourisme turc. Environ la moitié des nuitées internationales et des touristes nationaux en Turquie sont hébergés dans la région d'Antalya. Un tiers de tous les licenciés en Turquie se trouvent aussi à Antalya. Le tourisme est la base de la vie d'environ 1.5 million de populations qui vivent dans la région et apporte des contributions importantes à l'économie. Jusqu'à présent la population locale n'a jamais été aussi contente de l'amélioration de l'industrie du tourisme. Cependant, il faut noter que l'impact de la forte concentration crée par le développement rapide du tourisme, spécialement durant ces deux dernières décennies, sur la culture locale et la qualité de l'environnement naturel, n'a jamais été le sujet de traitements sérieux. Comme les autres, le littoral turc sur la Méditerranéen se confronte à de sérieux défis et à des pressions. Cependant, malgré tous les développements négatifs, il faut savoir que la Méditerranée occidentale est encore la partie la plus propre de la Mer Méditerranée. Le plus important est de la sauvegarder en tant que telle.

Reconnaissant tous ces facteurs, il faut croire qu'il reste encore beaucoup de choses à faire pour la protéger au niveau local, national et régional en intégrant toutes les expériences et les potentiels des pays membres. L'université de la Méditerranée (UM) peut jouer un rôle pionnier dans ce processus puisqu'elle a les moyens techniques, scientifiques et administratifs nécessaires pour gérer CAR/ET en plein succès.

2. Introduction

Les activités de PAM ont clairement montré que %80 des pollutions de la Méditerranée se focalisent au sol et ont un rapport direct ou indirect avec le tourisme. La Méditerranée est une petite mer de 46 000 kilomètres de différents milieux côtiers entourés par 18 pays au sud de l'Europe, en Afrique du nord et au Moyen-Orient. Les formes côtières sont non seulement les plus diverses, mais aussi les espèces de variété, la végétation et la flore sont les plus abondantes au monde. Les 171 familles, 1649 gènes et les 20 000 espèces de plantes dont % 38 sont endémiques et portent des risques, habitent sur la cote Méditerranéenne. La destruction de leur habitat habituel sera l'extension de leur race. Le phoque est un exemple profondément menacé par le tourisme.

L'impact de l'homme sur la terre autour de la Méditerranée est beaucoup plus destructif que celui dans la mer. Il faut aussi noter que le changement de cette région s'est accéléré durant ces dernières 50 années.

Les gens seront spécialement attirés par le tourisme. La vue sur le littoral et le désir de contrôler les actions de la mer pour les personnes qui vivent dans les pays de l'Europe centrale et nordique, devenant plus riche, se sont orientés vers le désir de sentir sa beauté naturelle. Les vacances en mer deviennent une activité importante. Ces dernières trente années, cette tendance se démontre avec un accroissement du tourisme de masse. Par la construction des maisons de vacances permanentes, la plupart des belles côtes sont détruites, spécialement celles du nord de la Méditerranée.

Particulièrement la migration de la population nordique au sud, en été, a un impact significatif sur le littoral où les activités touristiques sont concentrées avec une urbanisation très rapide.

La population compte environ 400 millions d'habitants dans 18 pays qui bordent la Méditerranée. Chaque année, durant la période de juin et septembre, 180-200 millions de touristes viennent en plus grand nombre de l'Europe centrale et nordique. Ils augmentent certainement par différentes façons la pression sur les écosystèmes. Selon les données de PAM, 80-85 % des effluents urbains vont à la mer sans aucun traitement. En même temps, les déchets industriels créés surtout par les activités touristiques sont dans une situation semblable. La plupart des ressources naturelles méditerranéennes sont exploitées rigoureusement. En dehors de sérieux dommages physiques, esthétiques, environnementaux et sociaux, l'utilisation massive du littoral par le tourisme a abîmé la survie représentative des espèces qui ont vécu dans cette mer et entouré le littoral des milliers d'années avant l'homme.

D'autre part, le tourisme est le plus remarquable phénomène économique et social, spécialement pour la population méditerranéenne. Un tiers des touristes qui voyagent à travers le monde entier, passe ses vacances en Méditerranée. Comme le nombre de voyageurs internationaux continue d'augmenter, les gouvernements des pays méditerranéens encouragent le tourisme en tant qu'une dynamique et récompensent l'activité économique qui produit des emplois et l'échange extérieur.

A cet égard, le tourisme a deux dimensions. D'un côté, malgré les impacts profondément négatifs sur les ressources culturelles et naturelles, le tourisme est le secteur le plus dynamique et rapide de l'économie. De l'autre côté, par l'augmentation de la conscience environnementale, la demande des touristes change vers des éco-produits touristiques. Pour les pays d'accueil, le défi auquel il faut faire face aujourd'hui est de développer des stratégies et des pratiques pour augmenter la coexistence harmonieuse de l'homme et de la nature, en se basant sur les expériences gagnées dans les pays nord-ouest de la Méditerranée (Espagne, France, Italie).

La croissance de l'intérêt du public sur l'environnement va persuader les hommes politiques et les décideurs non pas sur l'importance du sujet mais sur la possibilité de son application avec les obstacles économiques, politiques et sociaux.

Les années prochaines détermineront le sens dans lequel se développeront les actions touristiques : soit vers un futur chaotique qui se définit par l'exploitation des ressources naturelles et culturelles, ou bien vers la protection de la diversité et l'utilisation soutenable de la nature.

Avec l'explosion du tourisme de masse, un autre type de tourisme apparaît en 1970 formes avec des aspects différents. Cela signifie la naissance du « tourisme durable » et plus particulièrement celle de l'écotourisme.

Quoique le concept d'écotourisme soit lancé en 1983, l'année 2002 est déjà acceptée par la déclaration l'an comme l'Année Internationale de l'Écotourisme. La popularité de l'écotourisme augmente sans arrêt ces dernières années (NU Résolution 1988/40).

D'autre part, le Conseil Exécutif de l'Organisation du Tourisme Mondial, qui encourage le développement du tourisme durable, a établi en 1979 le Comité d'Environnement chargé de la défense de l'environnement.

La croissance de l'intérêt pour la nature et pour le tourisme vert peut causer des problèmes de destruction et d'exploitation sauvage qu'a connus le littoral de la Méditerranée. Effectivement, ces effets négatifs, qui entraînent la perte des bénéfices économiques engendrée par les dommages causés aux ressources de la communauté locale, et la destruction des valeurs culturelles et des cultures locales, sont souvent cités comme les désavantages de l'écotourisme. L'alentour de la Méditerranée se trouve vraiment dans une telle situation. Si le tourisme apporte des dommages sur une ressource culturelle ou naturelle, cela n'est plus l'écotourisme. Le vrai écotourisme est susceptible de devenir l'un des outils le plus fort de la défense de l'environnement. C'est pour cette raison que nous proposons d'établir un nouveau Centre d'Activités Régionales sur l'Écotourisme. Écotourisme est un composant rationnel du développement soutenable. Ce qui nécessite l'institution des réglementations, des principes rigides et la planification (physique et administrative) par les dirigeants, qui garantissent les opérations maintenables avec une approche multidisciplinaire. Le gouvernement, le secteur privé, les communautés locales, les institutions de PAM (PB/CAR, SPA/CAR ; PAP/CAR) et les Organisations Non Gouvernementales Nationales et Internationales (IUCN, WWF, SET (Société d'Écotourisme), TURSAB, DHKD etc.) ont tous des rôles importants à jouer. Les inventaires à préparer auront d'autres qualifications que celle de la nature scientifique. Toutefois, ils doivent toujours refléter les caractéristiques systématisées et bien détailler des côtés attirants de l'écotourisme d'une région, d'un site ou d'un pays.

Le composant « éducation » de l'écotourisme a une importance vitale. Il faut organiser des cours et des séminaires destinés aux différents auditeurs (les opérateurs de tours, les guides, les propriétaires d'hôtels, gestionnaire des parcs, les groupes de la communauté locale, les planificateurs gouvernementaux). Les programmes d'éducation doivent être pratique.

Pour le développement effectif de l'écotourisme, il faut établir les conditions physiques dans les régions présentant une forte potentielle culturelle et naturelle pour le tourisme. En même temps, il faut minimiser leurs impacts négatifs sur l'environnement, attraper l'autosuffisance fonctionnelle jusqu'à un certain degré et avoir une planification appropriée et des critères de construction et d'architecture, pour pouvoir enrichir la qualité de séjour du voyageur. Le fait d'encourager l'écotourisme dans les milieux où il n'y a aucune mesure de défense prise par les organismes officiels, peut orienter les communautés locales à agir pour la défense des ressources naturelles dans leur région sous aucune pression ou intervention extérieure.

2. La Portée et l'Objectif

Le but final de CAR/ET est de contribuer aux efforts de l'UNEP pour pouvoir développer l'effectivité de ses membres pour garantir le développement et pratiquer l'écotourisme approprié dans la région Méditerranéenne.

Depuis l'utilisation et la destruction des ressources naturelles et culturelles de la région par les touristes des pays de l'Europe centrale et nordique, la perspective du CAR/ET doit être d'envelopper tous ces pays. Dans ce contexte, le plus important principe dirigeant pour le CAR/ET doit être d'adopter une approche avec les problèmes existants, de jouer un rôle intégratif entre toutes les parties concernées dans les domaines de

recherches qui se rapportent, de planifier, d'implanter, de contrôler et de diriger les efforts vers des buts tenables et réalisables. Au lieu des travaux imprécis et ambitieux, il faut travailler sur les bases des critères de performance concrète, spécifiée par les niveaux opérationnels et stratégiques.

Les contributions développées par le CAR/ET doivent inclure la capacité de construire, guider et soutenir les points forts nationaux, de développer des solutions effectives sur les problèmes légaux et financiers et de promouvoir la coopération et l'information entre les pays Méditerranéens en fonctionnant comme une maison d'éclaircissement pour tous les pays qui se trouvent dans le champ de tourisme durable et comme le centre des projets de développement et des études de cas.

Le résumé détaillé des objectifs du CAR/ET est donné ci-dessous:

- Etablir un réseau de communication pour les partenaires nationaux et régionaux
- Créer l'inventaire des sources d'informations et de documents, et construire la banque de données utilisables pour le développement d'un tourisme durable et l'écotourisme,
- Élargir les capacités et l'accès aux mécanismes et aux processus, l'échange des informations dans le contexte des objectifs de la Méditerranée par la mobilisation des différents porteurs d'informations,
- Prendre la responsabilité de terrains d'études et de secteurs spécifiques de recherche sur les impacts économiques, culturels et environnementaux de l'écotourisme,
- Développer des politiques pour les autorités territoriales et des normes pour le processus décisionnel.
- Encourager le système d'administration environnemental sur le tourisme et agir en commun.
- Définir les capacités de charge pour les destinations écotouristiques qui reflètent les niveaux de développement et faire croire qu'ils sont bien gérés et,
- Développer les standards et les régulations sur les impacts culturels et environnementaux et éclaircir les projets de développement de l'écotourisme proposés et existants.
- Promouvoir les facilités physiques qu'on a besoin dans ou bien tout près des aires culturels et naturels pour l'efficacité du développement de l'écotourisme
- Augmenter la conscience des différents concernés sur le développement de l'écotourisme (inclut les décideurs au niveau régional et local, les organisations professionnelles, les partenaires commerciaux et les,les institutions du PAM-BP/CAR, ESP/CAR, PAP/RAC et les Organisations Non Gouvernementales WWF,IUCN ;TES,TURSAB,DHKD)
- Communiquer en permanence avec la population visée pour les informer sur l'administration environnementale de l'écotourisme et reproduire le matériel promotionnel nécessaire.
- Créer les conseils nationaux de l'écotourisme qui réunissent tous les concernés et prendre des décisions pour introduire les techniques et le processus de la consultation publique sur l'écotourisme.

- Séparer et différencier les périodes de vacances, pour contrôler les pressions de l'abondance du trafic touristique et prendre des mesures pour réhabiliter les écotouristiques terrains extra chargés
- Instaurer et appliquer le processus de certification de la qualité (EMAS, ISO 14000) et les standards pour faciliter la destination.
- Préparer la régulation nécessaire pour l'implantation effective des principes de « pays pollueurs » et « pays utilisateurs » pour contrôler les impacts négatifs du tourisme sur l'environnement
- Développer les instruments légaux pour éliminer les impacts négatifs des nouvelles activités écotouristiques (jet-skis, ski nautique,) sur la santé environnementale
- Organiser des cours, des séminaires etc. Directement aux différents auditeurs (opérateurs de tours, propriétaires d'hôtel, guides, communauté locale, les autorités gouvernementales de la planification)
- Évaluer un programme de TQM pour un tourisme écologique et développer des instruments relatifs comme le label de qualité
- Encourager et soutenir les projets régionaux sur les sujets cités ci-dessus:

3. La Structure Légale

- **La Base Légale**

En 1975 les pays Méditerranéens et CEE ont adopté le Plan d'Action Méditerranéen et en 1976 la Convention pour la Protection de la Méditerranée contre la pollution. (la Convention de Barcelone). Les objectifs essentiels étaient d'assister les gouvernements des pays entourant la Méditerranée sur le contrôle de la pollution marine, de formuler leur politique nationale, de prouver leur habileté, d'identifier les meilleures options pour des mesures alternatives, de développement et de faire des choix rationnels pour les ressources d'indemnités. Pour réunir les composants individuels de la Convention, l'Unité de Coordination de la MAP s'est réunie avec les responsables des Centres d'Activités Régionales à Athènes pour sélectionner les pays de Méditerranée, comprenant aussi le Plan Bleu CAR, le Programme d'Actions Prioritaires, les aires spécialement protégées, télédétection environnementale, produits propres et Centre d'émergence de la pollution marine qui se situe dans différents points surtout au nord-ouest et sud-est de la région.

Dans la réunion qui a eu lieu à Athènes, le 30 avril 1999, à l'initiative du Bureau des Contractants de la Convention pour la protection de la Méditerranée contre la pollution du Protocole, la délégation turque a proposé d'installer en Turquie le Centre d'Activités Régionales sur l'Écotourisme. On peut utiliser les expériences gagnées spécialement par BP/CAR, ESP/CAR et travailler ensemble dans une collaboration étroite.

- **La Situation Locale**

La Turquie qui se situe au cœur du nord-est de la Méditerranée, a reçu un grand pourcentage de l'accroissement du tourisme durant ces dernières quinze années. Malgré l'augmentation de sa popularité pendant ces dernières années, ses ressources naturelles sont encore le plus préservées. D'une part, grâce à la destination des touristes relativement jeunes, ces dernières années, avec une part d'environ % 30, le tourisme a

joué un rôle clé dans l'économie turque. Cependant, dû à la crise économique dans le pays, le besoin d'échange extérieur et d'emploi et sa pression dans le passé n'a jamais été aussi forte qu'aujourd'hui. Combiné par le résultat indirect de l'accroissement des cours monétaires, la situation présente de l'économie du pays est dans l'attente de l'explosion touristique dans les 2 ou 3 prochaines années. Tous ces indicateurs montrent que le besoin pour le développement durable du tourisme n'était jamais aussi important et critique qu'aujourd'hui. D'autre part, Turquie étant un pays culturellement différent (aspect oriental et islamique) des autres, a un grand potentiel pour l'écotourisme. Essentiellement, la partie occidentale de la Méditerranée est assez différente de celle du nord-ouest.

Dans ce contexte, l'établissement du CAR sur le écotourisme à Antalya motivera et habilitera la Turquie à utiliser les expériences et les connaissances internationales existantes, mobilisant ses moyens techniques et administratifs pour lutter contre l'utilisation excessive des ressources. Ce processus peut contribuer les efforts de PAM et des pays membres pour développer une approche de MED -Européen pour l'écotourisme dans la région.

Antalya est une ville exceptionnellement riche en ressources naturelles et culturelles et elle est le cœur du tourisme turc. Environ la moitié des nuitées internationales et des touristes nationaux en Turquie sont hébergés dans la région d'Antalya. Un tiers de tous les licenciés en Turquie se trouvent aussi à Antalya. Le tourisme est la base de la vie d'environ 1.5 million de populations qui vivent dans la région et apporte des contributions importantes à l'économie. Jusqu'à présent la population locale n'a jamais été aussi contente de l'amélioration de l'industrie du tourisme. Cependant, il faut noter que l'impact de la forte concentration crée par le développement rapide du tourisme, spécialement durant ces deux dernières décennies, sur la culture locale et la qualité de l'environnement naturel, n'a jamais été le sujet de traitements sérieux. Comme les autres, le littoral turc sur la Méditerranéen se conforte à de sérieux défis et à des pressions. Cependant, malgré tous les développements négatifs, il faut savoir que la Méditerranée occidentale est encore la partie la plus propre de la Mer Méditerranée. Le plus important est de la sauvegarder en tant que telle.

Reconnaissant tous ces facteurs, il faut croire qu'il reste encore beaucoup de choses à faire pour la protéger au niveau local, national et régional en intégrant toutes les expériences et les potentiels des pays membres. L'université de la Méditerranée (UM) peut jouer un rôle pionnier dans ce processus puisqu'elle a les moyens techniques, scientifiques et administratifs nécessaires pour gérer CAR/ET en plein succès.

L'Université de la Méditerranée est la seule université qui dispose d'un Centre de Recherches sur l'Écotourisme et depuis cette dernière décennie, des cours de tourisme, d'environnement et d'éco-tourisme, pour les étudiants non diplômés et *postgradués* sont donnés dans l'Ecole de Tourisme et de Gestion de l'Hôtellerie.

- Les Langues Officielles

Les langues officielles sont l'Anglais et le Français

4. La Structure Institutionnelle et Opérationnelle

Le Tableau Organisationnel



Personnels pourvus par UM

Nom	Spécialisation
Tuncay Neyişçi Dr.	Spécialisé sur l'Ecologie et Environnement, depuis 10 ans sur l'écotourisme. Directeur du Centre Des Etudes Ecologiques, parle Anglais et Allemand
Abdullah Tekin	Spécialisé sur la culture et la gestion du tourisme, parle Français
Gülser Öztunalı Kayır Dr.	Spécialisée sur l'administration et les impacts sociaux du tourisme, parle Français et Anglais
Günseli Oral, Dr.	Spécialisée sur l'éducation, parle Anglais
Mustafa Sanlı Dr.	Economiste, parle Anglais
Akın Aksu Dr.	Spécialisé sur la gestion du tourisme, parle Anglais
Habib Muhammedoğlu Dr.	sur la pollution de l'eau et son controle, évaluation des impacts environnementaux, parle Anglais et Arabe
Hasan Üstün	Spécialisé sur les relations publiques, journaliste, parle Anglais
Günsiray Kosun	Spécialisée sur les relations internationales, parle Anglais
Ebru Turan	Spécialisée sur la statistique et évaluations des données, parle Anglais
Huriye Oğuz	Spécialisée sur la gestion de l'office, parle Anglais
Mehmet Sakallı	Technicien

5. Programme des Activités et Structure Financiale

CENTRE D'ACTIVITES REGIONALES D'ECOTOURISME LES COUTS ADMINISTRATIFS ET OPERATIONELS PROPOSES

CENTRE D'ACTIVITES REGIONALES D'ECOTOURISME BUDGET PROVISIONEL POUR LES ACTIVITES

CENTRE D'ACTIVITÉS RÉGIONALES D'ECOTOURISME

BUDGET PROVISIONEL POUR LES ACTIVITÉS

ACTIVITÉS	Budget Provisionel (en 000 US\$)								
	2002			2003			2004		
	ME	AE P	EXT	ME	AE P	EXT	ME	AE P	EXT
<u>Collection des données et les évaluations périodiques</u>			•						
Collection des données et assistance aux pays pour la préparation des inventaires concernant l'environnement et les impacts culturels du tourisme et le potentiel de l'écotourisme et es pratiques.	3	2		5			10		
Développement "maison d'éclaircissement" dans la région pour la documentation, information dissemination et pour augmenter la conscience d'initiative sur l'écotourisme dans les pays Méditerranéens.	2	2		4			5		
Développement d'un fond pour les interactions environnement-tourisme, les études de cas et les histoires des pratiques sur l'Écotourisme	2	2		4			10		
Établir un réseau régional pour la communication	3	3		10			10		
<u>Mesures Légales</u>									
Assistance aux pays pour installer et enforcer leur législation national concernant l'écotourisme. Développement d'une corporation pour les activités écotouristiques suitable pour les conditions locales.	2			5			5		
	3			5			5		
<u>Plannification et la gestion</u>									
Développement des plans d'actions pour les activités écotouristiques, particulièrement pour les parcs nationaux et les terrains protégés.	5			10	5	5	10	5	10
Établissement des stratégies et des plans d'actions pour les espèces en danger à cause des impacts des activités touristiques.	2			4	5	5	7	5	10
Établissement des stratégies et des plans d'actions pour protéger les cultures locales.	4			4	5	5	10	5	10
Établissement des stratégies et des plans d'actions pour répandre les activités touristiques dans un large terrain et distribuer les revenus dans une plus large partie de la communauté locale.	5			10	10	10	10	10	15
Assistance aux pays pour préparer les projets d'écotourisme dans le but de trouver des fonds extérieurs.	2	3		2			4		

<u>Information Publique:</u>								
Elaboration et dissemination des données et des informations concernant le tourisme durable et l'écotourisme	3	3	7			10		
<u>Exchanged'experience fortification des capacités nationales</u>								
Arrangements des études sur les aspects scientifiques, techniques et culturels du tourisme durable et écotourisme.	10	5	10	5	5	15	5	10
Organisation des ateliers régionaux pour discuter et adopter le programme d'actions de développement de l'écotourisme dans la région	10	10	10	10	10	15	10	10
	12	10	15		10	20	10	
<u>Réunion du Centre d'Activités Régionales d'Écotourisme</u>			20					
Activités Totales	68	40	125	40	50	146	50	65

BUDGET AGGRECONCERNANTS LES ACTIVITIES, LES COUTS ADMINISTRATIFS ET OPERATIONELS

		Budget Provisionel (en 000 US\$)					
		2002		2003		2004	
		MU	AEP	MU	AEP	MU	AEP
Personelles Professionels		m/m					
Directeur	12	12		12		12	
Directeur Adjoint	12	10		10		10	
Assistant des projets	12	9		9	40	9	40
Assistant des projets	12	9		9		9	
Assistant des projets	12	9		9		9	
Expert			40				
Personnels Professionels Total		49	40	49	40	49	40
			89		89		89
Soutiens Administratifs							
Assistant Administratif	12	9		9		9	
Secetaire Bilingue	12	7		7		7	
Secetaire Bilingue	12	7		7		7	
Expert d'Ordinateur et banque des données	12	9		9		9	
Officier Financier	12	8		8		8	
Maintenance/Assistant Officier	12	6		6		6	
Soutiens Administratifs Total		46		46		46	
Voyages pour les affaires officielles		10		15		17	
Coûts du bureau		25		25		25	
PERSONNELS TOTAL ET COUTS OPERATIONNELS		170		175		177	
		2002	2003	2004			
Activités Totales		108	215	261			
Coûts Administratifs et Opérationels		170	175	177			
Total Grand		278	390	438			

6. Le Mekanisme pour procurer des Fonds

- Contributions par les Constituants et les souteneurs

1. Université de la Méditerranée

UM peut soutenir de plusieurs façons à travers des moyens cités dessous:

- Peut fournir le besoin des ressources humaines et les conditions physiques nécessaires
- UM peut jouer un rôle catalyseur pour une meilleure coordination et soutenir les efforts sur le tourisme soutenable.
- Peut créer la liaison pour intensifier la coopération entre les CARs existants
- Peut contribuer à la continuité des programmes d'éducatons sur le tourisme et l'environnement
- Peut achever un réseau de communication entre les parties concernantes
- Peut établir le réseau d'information de l'administration
- Peut jouer un rôle institutionnel pour la coopération avec les différentes organisations nationales et internationales(privé, gouvernement, ONG)
- Peut produire le matériel éducatonal et promotionel
- Peut développer les projets pilotes ayant des instruments légaux et financiers variés et applicables dans des pays qui ont les problèmes similaires et des conditions locales appropriées
- Peut contribuer aux efforts internationaux de MSCD intégrer les objectifs du développement durable dans la Méditerranée, avec le respect du secteur de tourisme

Le soutien planifié de UM

Matériaux

- Un office équipé et airconditionné, Un bureau de 100 m2 (3 chambres)
- La librairie
- 3 ordinateurs
- 3 imprimantes
- 1 photocopie
- 1 scanner
- Téléphone, fax et la connection d'internet
- Matériaux d'enseignement (différents projecteurs)
- 12 personnels

Financement

- Les salaires de 12 personnes (environ 5000 USDollars par mois)
- Les dépenses du bureau (environ 1000 US Dollars par mois)

Total : Approximativement, 75000 USDollars par an

2. Soutient du Ministère de l'Environnement : 100 000 USDollars par an
3. Soutient du Ministère du Tourisme
4. Soutient de AEP 80 000 US Dollars par an

- CAR/ET procure des fonds par les les projets de seminaires, les programmes d'éducation et les consultations

7. Conclusions et Recommandations

Pour les raisons citées et pour poursuivre la proposition de la délégation turque à la réunion à Athènes en 1999, l'Université de la Méditerranée s'intéresse à l'établissement du nouveau CAR à Antalya.

L'Université de la Méditerranée suit sérieusement les études relatives au tourisme et à l'environnement de l'UE, de l'UNEP et l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) ; WWF ; IUCN ; TES et croit profondément que CAR/ET peut jouer un rôle décisif dans l'intégration de tous les efforts et peut encourager le tourisme durable et écotourisme aussi bien dans les pays membres que dans le monde entier. C'est très agréable et significatif la coincidence de discuter pour la création d'un nouvel CAR dans l'Année Internationale de l'Écotourisme.

SECTION VIII

PATRIMOINE CULTUREL ET DEVELOPPEMENT DURABLE

Note introductive au nouveau programme¹

¹ Note préparée par M. J. AbdelKafi, Urbaniste, sur la demande du Secrétariat

Introduction par le Secrétariat

Lors de leur 12ème réunion ordinaire (Monaco, 14-17 novembre 2001) et suivant l'évaluation du programme des Cent sites historiques, les Parties contractantes ont demandé au Secrétariat "de préparer - en utilisant le cadre de la CMDD, s'il y a lieu - un projet de nouveau programme dans ce domaine, en tenant compte des suggestions avancées par les évaluateurs du programme des 100 sites historiques.

Suivant cette décision, le Secrétariat a requis M. Jellal Abdelkafi, urbaniste de nationalité tunisienne, spécialiste dans le domaine de la sauvegarde du patrimoine culturel, de préparer une note introductive (ci-dessous).

Tout en approuvant les termes de cette note, le Secrétariat suggère de mettre en place un groupe de travail qui serait présidé ou co-présidé par un ou deux membres de la CMDD et composé d'experts du domaine de compétence en gestion (Gestion durable du patrimoine culturel).

Le Secrétariat suggère que le mandat et la composition de ce groupe soient discutés lors de la session de la CMDD à Antalya.

La présente note introductive au nouveau programme relatif au patrimoine culturel comme facteur de développement durable a pour objet d'énoncer les axes de réflexion que le groupe de travail de la commission méditerranéenne du développement durable devrait examiner.

Elle contient :

I. BREF RAPPEL DU PROGRAMME 100 SITES HISTORIQUES

1. Historique du programme

1.1. La genèse

1.2. Le cadre juridique

2. Le fonctionnement du Secrétariat et la pertinence du programme

3. Le rapport d'évaluation et les recommandations.

II. LA PROBLEMATIQUE DU PATRIMOINE CULTUREL ET NATUREL DANS LA PERSPECTIVE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

2.1. Le patrimoine en péril, contre-performance du développement durable

2.2. La protection du patrimoine à l'épreuve des méthodes de planification

2.3. La gestion durable du patrimoine

2.4. La contribution du patrimoine au développement durable

III. LE MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

3.1. La typologie des biens à protéger

3.2. Les finalités du programme

3.3. L'organisation du secrétariat du programme.

I. BREF RAPPEL DU PROGRAMME 100 SITES HISTORIQUES

1. Historique du programme

1.1. La genèse :

Les parties contractantes à la convention de Barcelone (1976), conscientes de la valeur exceptionnelle du patrimoine culturel de la Méditerranée et du rôle qu'il joue ou est appelé à jouer dans le procès du développement durable, ont initié le programme "sites historiques" dans le cadre du Plan d'Action pour la Méditerranée.

La genèse de ce programme a suivi les étapes suivantes :

- En septembre 1985, les parties contractantes s'engagent par la déclaration de Gênes à "identifier et protéger au moins 100 sites historiques côtiers d'intérêt commun".
- En 1987, après accord sur les critères de sélection, une liste initiale de 100 sites historiques est approuvée.
- En janvier 1989, les responsables des sites historiques de la Méditerranée énoncent la Charte de Marseille qui définit les modalités de la coopération régionale et du fonctionnement en réseau du programme dans le cadre de la structure du PAM.
- Le 3-6 octobre 1989, les parties contractantes approuvent le programme 100 sites historiques dont elles confient le Secrétariat à l'Atelier du Patrimoine de la Ville de Marseille.

1.2. Le cadre institutionnel :

Lié directement à l'unité de coordination du PAM à Athènes, le Secrétariat du Programme 100 sites historiques est toutefois en relation avec les centres d'activités régionales notamment CAR/ASP et CAR/PAP.

Pour éviter des confits d'attribution entre les institutions du PAM, le bureau réuni à Malte le 5 mars 1993 précisait comme suit les champs de compétence :

- Le Secrétariat du Programme (Marseille) est responsable, outre les problèmes de fonds, des aspects scientifiques et de la formation.
- Le CAR/ASP est responsable des aspects juridiques.
- Le CAR/PAP est dégagé de toute responsabilité en matière de sites historiques.

2. Le fonctionnement du Secrétariat et la pertinence du programme :

A partir de 1989, L'Atelier du Patrimoine en charge du Secrétariat du Programme a conduit la diversité de ses missions (connaissance scientifique, assistance technique, formation, coopération régionale et internationale) tout en s'efforçant de prendre en considération les 122 biens inscrits sur la liste du PAM.

Mais, à l'épreuve du fonctionnement, il s'est avéré que les principes généraux formulés à l'origine dans la déclaration de Gênes et la Charte de Marseille ne se traduisaient pas en procédures de sauvegarde, protection et mise en valeur du patrimoine culturel et naturel qui s'intègrent aux objectifs du développement durable.

En conséquence, des voix contestent la présence de ce thème culturel dans le plan d'actions pour la Méditerranée, se sont interrogées sur la pertinence du programme.

Lors de leur réunion de 1999 à Malte, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone ont demandé au Secrétariat d' "évaluer la pertinence du programme des 100 sites historiques et son rôle au regard des objectifs du PAM Phase II, compte tenu également du programme de travail de la CMDD, ainsi que des travaux par d'autres organisations, et présenter toutes les options et recommandations appropriées à la prochaine réunion des Parties contractantes".

En application de cette recommandation du PAM a fait établir un rapport d'évaluation qui présente :

- le bilan diagnostic du programme
- les principales options possibles pour les Parties contractantes et leurs modalités, en particulier :
 - clôture éventuelle de cette activité,
 - réorientation dans le cadre des activités du PAM relatives au développement durable,
 - coopération avec des activités internationales existantes dans le domaine considéré, y compris le Patrimoine Mondial et le partenariat euro-méditerranéen.

3. Le rapport d'évaluation et les recommandations :

Le rapport d'évaluation ² faisait ressortir la dérive technique du programme beaucoup trop focalisé sur la conservation de la pierre et les sites archéologiques et sa faible implication dans la problématique environnementale. Toutefois le programme 100 sites historiques a suscité de nombreuses attentes chez les acteurs du développement durable en Méditerranée. En conclusion, le rapport préconisait la poursuite de ce programme dans une forme actualisée et mieux connectée aux réalités socio-économiques.

Lors de la réunion des points focaux du PAM à Athènes (11-14 septembre 2001), il a été recommandé de maintenir le thème du patrimoine culturel comme composant du développement durable en Méditerranée. Cette recommandation a été confirmée par les parties contractantes à la convention de Barcelone lors de leur 12^{ème} session ordinaire à Monaco (14-17 novembre 2001).

² PNUE/PAM UNEP/DEC/MED W.G. 190/10 25 juillet 2001
Réunion des Points Focaux du PAM
Athènes 11-14 septembre 2001
Programme 100 sites historiques ; rapport d'évaluation .
PNUE Athènes 2001.

II. LA PROBLEMATIQUE DU PATRIMOINE CULTUREL ET NATUREL DANS LA PERSPECTIVE DU DEVELOPPEMENT DURABLE :

Pourquoi le PNUE/PAM doit-il conduire un programme sur le patrimoine culturel et naturel de la Méditerranée ?

L'Unesco, par ses programmes réguliers et ceux du Comité du Patrimoine Mondial, n'est-elle pas mieux positionnée dans le concert des organisations internationales pour apporter réponses aux questions et solutions aux problèmes ?

Le rapport d'évaluation du programme 100 sites historiques avait déjà souligné les logiques parallèles mais non contradictoires de l'Unesco et du PNUE.

- la démarche de l'Unesco selon la convention du patrimoine mondial vise la protection en soi des biens culturels et naturels considérés comme étant de valeur exceptionnelle ;
- la démarche du PNUE/PAM, selon la Charte de Marseille, vise la protection dans leur environnement des biens culturels et naturels, non pas comme "objet rares de la construction humaine mais comme inestimable témoignage de l'identité culturelle de la Méditerranée"

En résumé, la protection de biens culturels et naturels exceptionnels est une chose, la protection du "patrimoine culturel et des identités de la Méditerranée contemporaine" en est une autre.

Ceci dit, sur quelle typologie de biens culturels et naturels le PAM doit-il élaborer un programme ? Avec quelle méthodes de planification et de gestion doit-il agir ? Quelle contribution au développement durable doit-il attendre ?

Dans les lignes qui suivent sont énoncés des axes de réflexion sur la base desquels le groupe de travail de la CMDD pourrait construire le nouveau programme.

2.1. Le patrimoine en péril, contre-performance du développement durable :

Pour illustrer la situation de péril, examinons le cas du site archéologique de Tipasa (Algérie) inscrit sur la liste du patrimoine mondial en 1982 au titre de bien culturel.

Une vingtaine d'années plus tard, ce témoignage des civilisations puniques et romaine, relativement bien conservé au moment de son inscription, inspire de sérieuses inquiétudes. Quelles en sont les causes ? L'usure du temps a-t-elle engendré des dégradations ? L'analyse montre que l'évolution socio-économique de la région est porteuse des plus grands dangers.

Au début des années quatre-vingts, Tipasa est promue wilaya (préfecture) ; ce nouveau statut administratif a pour conséquence immédiate l'augmentation extrêmement rapide de la population et l'accélération de l'urbanisation dont les effets se font immédiatement sentir sur les abords du site. Les vestiges archéologiques sont cernés par des constructions spontanées et/ou non réglementaires ; le mur d'enceinte de la cité antique qui traversait les champs est désormais enfoui dans un espace urbain indifférencié. Mais ce n'est pas tout ; au nord et au sud s'implantent sur le site lui-même deux douars qui sont désormais des enclaves urbaines dans le territoire archéologique ; enfin la renommée de Tipasa a pour conséquence le développement d'activités commerciales qui se fixent, bien évidemment, aux endroits stratégiques, aux entrées, sur le port ou tout

simplement sur les vestiges eux-mêmes... Pendant ce temps toute l'attention des archéologues étant mobilisée à contenir la pression urbaine, la nature reprend ses droits : lentisques, oliviers, eucalyptus envahissent les vestiges...

En bref, le PAM devra s'interroger sur la situation de péril car elle est révélatrice de dysfonctionnements qui à terme, entraveront le développement durable.

La dégradation/destruction du patrimoine n'est pas seulement dommageable pour la vie culturelle mais pour le devenir économique ; elle est également le signe avant-coureur d'une impuissance institutionnelle à planifier et à gérer efficacement.

2.2. La protection du patrimoine à l'épreuve des méthodes de planification :

Devant cette évolution conflictuelle où, l'urbanisation comme conséquence du développement socio-économique et la dynamique de l'écosystème littoral, menacent le territoire archéologique, que pouvaient faire les institutions responsables du site de Tipasa ?

Les archéologues ont demandé assistance pour résoudre un problème qui de toute évidence les dépasse. Le PAM a répondu positivement en confiant au Secrétariat du Programme 100 sites, une mission pour l'établissement d'un plan de protection des abords (1990).

Ce document n'a eu que peu d'effets sur l'évolution urbaine au point que l'Unesco s'interroge, par ailleurs, sur l'éventuel déclassement du site de la liste du patrimoine mondial.

Quel enseignement le PAM peut-il tirer de cette étude de cas, qui malheureusement n'est pas exceptionnelle notamment dans nombre de pays de la rive sud de la Méditerranée ? A la suite d'autres analystes, il conviendrait de s'interroger sur les méthodes de planification qui ne s'inscrivent pas dans un procès de développement durable.

A ce titre, il ne s'agit plus de démontrer que les évolutions socio-économiques ne s'enferment pas dans une **planification normative** ; alors que les phénomènes de l'urbanisation transforment espaces et sociétés en temps réel, il ne s'agit plus désormais de produire un plan, c'est à dire une image à réaliser à long terme selon une programmation souvent contrariée par la conjoncture. Le PAM doit donc penser méthodes de planification en ne perdant pas de vue que les appareils administratifs de nombre de pays de la rive sud de la Méditerranée sont en construction et qu'ils n'ont pas nécessairement les ressources humaines pour faire face au défi du développement durable.

La **planification participative** permettant le pilotage en continu des évolutions, au fur et à mesure de l'apparition des facteurs d'urbanisation, facilitera l'intégration du patrimoine culturel dans le développement durable.

En outre, la planification participative facilite la gestion du patrimoine car "elle vise à intégrer l'opinion et le point de vue de tous les acteurs concernés dans le processus de planification par le biais d'une démarche collaborative. Cette implication permet d'obtenir un engagement et une responsabilité partagée, de mobiliser les connaissances locales, de bien cerner les véritables problèmes en jeu et de trouver des solutions plus réalistes en terme de mise en oeuvre"

2.3. La gestion durable du patrimoine :

Pour assurer l'intégration spatiale du patrimoine culturel et naturel, il convient certes de planifier mais pas seulement ; il est nécessaire de mettre en place les institutions de gestion dotées de prérogatives administratives nécessaires et suffisantes pour intervenir comme tutelle autorisée et non pas seulement comme corps scientifique invité pour sa compétence dans les débats normalement contradictoires qui caractérisent les procédures de sauvegarde et de protection.

L'exercice de ces prérogatives supposent un cadre juridique énonçant les missions que les institutions de gestion sont censées accomplir ; actuellement dans nombreux cas, elles donnent l'impression d'être responsables... de tout, car confrontées à la diversité des situations souvent caractérisées par des facteurs socio-économiques ou urbains, elles devraient avoir réponse à tout. La définition explicite des missions devraient permettre l'intégration du thème patrimonial dans le concert institutionnel, condition sine qua non de sa gestion durable. A titre d'exemple de symbiose, l'Atelier du Patrimoine de la Ville de Marseille est à prendre en considération car il est une institution autonome participant pleinement à la décision locale.

Mais au delà de ces considérations institutionnelles, la gestion du patrimoine culturel et naturel ne se conçoit pas sans ressources humaines et moyens matériels appropriés. Or en l'état actuel sur la rive sud de la Méditerranée, elle relève plutôt de la bonne volonté de personnels limités partagés entre responsabilités scientifiques et charges administratives. Trop souvent parent pauvre des dotations budgétaires, les institutions culturelles de gestion ne bénéficient même pas des recettes que procurent les droits d'entrée dans les sites...

En tout état de cause, le PAM devrait se préoccuper de la mise à niveau des institutions dont les prérogatives, les missions, les capacités juridiques et financières ainsi que les ressources humaines sont sans aucun doute à adapter à l'ambition de sauvegarde et de protection.

2.4. La contribution du patrimoine au développement durable :

En raison même de sa "valeur irremplaçable", le patrimoine culturel et naturel assume, de fait, une panoplie de rôles qui contribuent, directement ou indirectement, au développement durable sans que pour autant la société et/ou les institutions en reconnaissent effectivement l'importance. C'est sans doute ce que la recommandation de l'Unesco de 1976 (relative à la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels) visait en considérant que "la situations (du patrimoine) engage la responsabilité de chaque citoyen et impose des obligations aux pouvoirs publics qu'ils sont seuls à pouvoir assumer". Depuis, il ne fait guère de doute que l'opinion et les autorités ont pris conscience du rôle du patrimoine culturel et matériel dans la société contemporaine.

→ Plus personne ne conteste en effet, l'atout majeur que représente les biens culturels en matière de tourisme et par voie de conséquence de développement économique.

Par la multiplicité de ses aspects, le tourisme culturel est créateur d'emploi ; l'aménagement de sites non localisés sur le littoral, il entraîne le développement de villages et de villes de l'intérieur ; en diffusant de façon souple les activités dans le tissu social, il contribue au développement régional.

→ Dans le domaine du développement social, la réhabilitation de l'habitat ancien est une composante désormais reconnue comme essentielle de la politique de la ville.

Les pays de la rive nord de la Méditerranée ont en la matière une longue expérience (le centre historique de Naples, le quartier du Panier à Marseille). Depuis une vingtaine d'années la réhabilitation est à l'ordre du jour au Maghreb (médiina de Tunis) et au Machrek (Alep). Il conviendrait sans doute d'amplifier ces expériences.

→ En matière d'éducation, le patrimoine monumental, cette foule de témoins selon la belle expression d'André Chastel permet aux nouvelles générations d'accéder à l'histoire urbaine et à la connaissance de sociétés anciennes. Le patrimoine naturel quant à lui au delà de sa contribution aux fonctions environnementales, permet aux citoyens de jouir de la beauté des sites et des paysages.

→ Dans le champ politique enfin, le patrimoine culturel et naturel souvent magnifié dans les discours puisqu'il est censé rapprocher les hommes et les sociétés permettrait par sa capacité d'émotion universelle à résorber les replis identitaires et les crispations communautaires.

En conclusion, développement du tourisme culturel, réhabilitation de l'habitat ancien, politiques de la ville et de la nature, éducation, identités et citoyenneté sont les thèmes implicites de toute procédure de sauvegarde, protection et mise en valeur du patrimoine culturel et naturel.

Le PAM sera appelé à choisir parmi eux pour retenir ceux qui constitueront les axes majeurs de son programme d'action.

Le choix des thèmes déterminera l'intitulé du programme. Le rapport d'évaluation avait suggéré :

"Patrimoine culturel et identités de la Méditerranée contemporaine".

Mais cela pourrait tout aussi bien être :

"Patrimoine culturel et développement durable"

si l'on infléchit le programme vers un plus grand respect de l'environnement en Méditerranée.

III. LE MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

Dans la perspective environnementale du Plan d'Action pour la Méditerranée, le groupe de travail de la CMDD pourrait s'interroger sur :

3.1. La typologie des biens à protéger :

Le rapport d'évaluation montrait les limites de la liste-inventaire. Il préconisait l'établissement d'une liste-programme, ou liste raisonnée, qui permettrait au Points Focaux d'énoncer leurs priorités ou leurs centres d'intérêts.

Cette liste-programme serait conditionnée par les capacités opérationnelles du PAM (ressources humaines et financières).

3.2. Les finalités du programme :

Le rapport d'évaluation recommandait de s'en tenir à trois axes majeurs :

- la coopération scientifique et professionnelle dans le cadre d'un réseau
- l'information du public et la médiatisation du programme
- le montage de projets emblématiques.

Ces trois axes sont aussi importants les uns que les autres. Mais dans la mesure où le PAM se réclame de la planification participative, il doit donner un signal méthodologique fort en impliquant sa capacité d'expertise dans le montage de projets emblématiques auxquels pourraient se joindre ou s'impliquer l'Unesco, la Banque Mondiale, l'Union Européenne, etc. ...

3.3. L'organisation du Secrétariat du Programme :

Le rapport d'évaluation avait envisagé trois scénarii et précisait que quelque soit le scénario retenu, l'organisation du Secrétariat sera fonction de l'ampleur de la réorientation du programme, des finalités qu'on lui assigne, des perspectives temporelles qu'on lui fixe.