



**HAL**  
open science

## La planification locale, outil de durabilité environnementale : le cas des zones humides méditerranéennes

L. Chazée, Mélanie Requier-Desjardins, N. Ghouat, R. El Debs

### ► To cite this version:

L. Chazée, Mélanie Requier-Desjardins, N. Ghouat, R. El Debs. La planification locale, outil de durabilité environnementale : le cas des zones humides méditerranéennes. *New Medit*, 2017, 16 (1), pp.62-72. hal-02146766

**HAL Id: hal-02146766**

**<https://hal.science/hal-02146766>**

Submitted on 26 Jun 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

# La planification locale, outil de durabilité environnementale: le cas des zones humides méditerranéennes

LAURENT CHAZEE\*, MÉLANIE REQUIER-DESJARDINS\*\*,  
NAJOUA GHOUAT\*\*\*, RITA EL DEBS\*\*\*\*

Jel codes: Q01, Q56, O2

## Introduction

En Méditerranée, les évolutions des cinquante dernières années montrent une dégradation rapide des ressources naturelles, dégradation liée à la pression démographique, l'artificialisation des terres et l'urbanisation, et aggravée par le réchauffement du climat (GFN, 2012; Mediterra, 2009). Depuis un siècle, la région méditerranéenne a perdu 50% de ses zones humides, des espaces pourtant essentiels pour un développement durable dans la région (OZHM, 2012).

L'Observatoire des Zones Humides Méditerranéennes (OZHM), outil de suivi de la convention de Ramsar pour la région méditerranéenne (initiative MedWet) a été créé en 2009 pour répondre aux enjeux de développement durable en Méditerranée du point de vue des zones humides. Il a développé et adapté, en concertation avec les pays méditerranéens, le modèle DPSIR de l'Agence Européenne d'Environnement<sup>1</sup>. Il est rapidement apparu qu'aucun indicateur de suivi n'existait au niveau de la convention de Ramsar pour renseigner son

## Résumé

*La mise en place des normes internationales de développement durable incite les pays à organiser la planification à une échelle locale et de façon participative. L'objectif de cet article est de montrer de quelle manière l'environnement est pris en compte à cette échelle dans 19 documents de planification de trois pays méditerranéens, l'Algérie, le Liban et le Maroc. L'environnement reste marginal au niveau des axes stratégiques des plans locaux de développement ; il est mieux représenté à l'échelle des projets, mais essentiellement selon une vision utilitariste, c'est-à-dire prendre en compte le milieu naturel pour les besoins humains ou pour corriger les effets néfastes sur la nature suite à l'utilisation non rationnelle des ressources naturelles. Ce constat est mis en relation, d'une part, avec la segmentation institutionnelle des administrations du développement et de l'environnement et, d'autre part, avec un manque de compétences des acteurs de la planification dans le domaine écologique et environnemental.*

**Mots-clés:** planification locale, développement durable, environnement, Méditerranée.

## Abstract

The implementation of international standards for sustainable development encourages countries to develop participatory planning processes at local scale. This article aims at showing how the environment is taken into account in 19 local planning documents for three Mediterranean countries namely Algeria, Lebanon and Morocco. The environment remains marginal considering the strategic axes of the local development plans. It is better represented at project level, although under a utilitarian view; this means that the environment is considered only for human needs or to correct the adverse effects of the overexploitation of natural resources on nature. This assumption is related to both the institutional segmentation of development and environment authorities and to the lack of skillful players in the field of ecology and environment.

**Keywords:** local planning, sustainable development, environment, Mediterranean.

troisième objectif: la considération des zones humides dans le développement durable. L'Observatoire a souhaité tester l'outil de planification locale comme un indicateur potentiel de mesure de la durabilité écologique. Ce choix semblait d'autant plus pertinent que cet indicateur peut également servir à suivre l'un des engagements de la CDB pris à Nagoya en novembre 2010 qui a été décliné en Méditerranée par la déclaration de Montpellier (janvier 2012).

Les modes de planification ont évolué depuis trente ans: la planification traditionnelle, bureaucratique et centralisée a cédé le pas à la planification stratégique. Dans la planification stratégique, l'importance est donnée à la

phase de mise au point des objectifs et de construction d'une représentation partagée par les acteurs locaux. Les objectifs sont moins précis et plus flexibles que dans le modèle traditionnel et ils tendent à indiquer une orientation générale ; cette souplesse permet d'articuler des objectifs sociaux, économiques, écologiques et culturels pour définir des stratégies de développement durable. Sur la même période, les politiques publiques se sont progressivement décentralisées, reconnaissant le rôle central de la planification locale dans la recherche d'un développement durable localisé. Afin d'examiner la pertinence de cet indicateur, la planification locale, pour répondre aux enjeux de développement durable, une série d'études a été lancée à l'échelle des pays de la région afin de déterminer : (i) le niveau de mise en œuvre de la planification locale ou décentralisée, (ii) le niveau de prise en compte des questions environnementales

\* Observatoire des Zones Humides Méditerranéennes, Tour du Valat Arles.

\*\* Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, CIHEAM, UMR MOISA, Montpellier, France.

\*\*\* Faculté de Sciences de Tétouan, Laboratoire Ecologie, Biodiversité et Environnement (LEBE); Faculté des Sciences de Tétouan, Tétouan Maroc.

\*\*\*\* Finan Valley sarl, Camelia 1, rue Saïd Freiha, Hazmieh, Liban

Corresponding author: requier@iamm.fr

<sup>1</sup> Drivers, Pressure, State, Impact, Response.

dans ces processus, lorsqu'ils existent, (iii) la pertinence des méthodes employées pour élaborer ces documents, toujours du point de vue de la composante environnementale. Cet article présente le détail des travaux réalisés dans trois pays, Algérie, Liban et Maroc.

Au cours de la recherche, la problématique de l'Observatoire relative aux zones humides a été élargie à celle des espaces ruraux, car il s'est avéré compliqué d'obtenir des documents de planification locale qui intègrent une réflexion systématique sur les zones humides. La notion d'environnement s'est imposée comme mieux adaptée pour examiner si oui, et comment, cette dimension biophysique se trouve intégrée dans les réflexions sur le développement local.

## 1. La planification locale, un outil du développement durable

Depuis le Sommet de Rio en 1992, le développement durable est considéré autant comme un état, un objectif à atteindre, qu'un processus normatif d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de politiques, de programmes et de projets de développement (Agenda21, 1992, chapitres 26, 27 et 28). L'état de durabilité est caractérisé par la convergence de différentes dimensions qui peuvent être informées par des indicateurs de rentabilité économique, d'efficacité environnementale et de bien-être social et sociétal. Le caractère processuel de la durabilité invite à examiner les aspects institutionnels et de gouvernance lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des actions de développement : le niveau de participation des acteurs de la société civile à la définition des priorités de développement fait partie des indicateurs de la durabilité. Bien que les normes de durabilité soient négociées à l'échelle internationale entre les Etats (Rio+20, 2012-2015), puis mises en œuvre par l'échelle centrale, l'échelle locale est considérée comme la plus pertinente pour apporter des réponses concrètes valorisant la connaissance locale des ressources naturelles et exprimant la recherche de compromis sociaux. "Penser global, agir local"<sup>2</sup> rend compte de la demande des acteurs locaux d'être partie prenante aux décisions qui les concernent. Plus généralement, responsables politiques et opérateurs de développement sont de plus en plus convaincus qu'il n'y a pas de développement possible sans prise en compte des références sociales et culturelles des populations concernées<sup>3</sup>. La promotion des Agenda21 locaux illustre parfaitement l'idée de la planification locale comme vecteur de durabilité des politiques (Carlier, 2010 ; Poulblon et Sébille-Magras, 2010).

Ces évolutions doivent être replacées dans le contexte global, d'une part, de décentralisation ou de déconcentra-

tion des Etats et, d'autre part, de désengagement financier des Etats. La décentralisation est promue par les politiques de coopération internationale depuis les années 1990, mais elle peine à se mettre en place dans les pays de la rive sud et est de la Méditerranée. Ceci engendre de forts contrastes en matière de gouvernance des ressources naturelles et des territoires ruraux entre le nord et le sud de la Méditerranée. Les partenariats publics-privés sont valorisés et présentés comme des voies d'avenir pour un développement durable, y compris à l'échelle de la planification locale.

La planification locale a été présentée comme la plus pertinente pour la préservation de la biodiversité lors de la Conférence des parties de la convention des Nations Unies sur la diversité biologique, à Nagoya, en 2011. Validées par l'ensemble des Etats Parties à la convention, la présentation du contexte et les décisions associées, et notamment l'inclusion des cibles de biodiversité dans les planifications nationales et locales, viennent renforcer les principes de l'Agenda21 qui accordent à l'échelle locale un rôle majeur dans la réalisation de la durabilité. Pour d'autres conventions environnementales, comme celle sur la lutte contre la désertification, le niveau local est également inscrit comme le plus pertinent dans le texte de la convention, plutôt sous l'angle de la contribution essentielle des acteurs locaux, société civile et autorités locales, à la mise en œuvre de ce cadre international (UNCCD, 1994).

Le concept de planification et, a fortiori, celui de planification locale a beaucoup évolué. La première vision de la planification est descendante et hiérarchique : l'Etat décide seul et de façon prospective des investissements et aménagements à venir pour le bon développement économique. La planification est donc un instrument centralisé de gestion des usages des sols et la planification locale consiste à organiser localement l'exécution des décisions centralisées (Zepf et Andres, 2015). La planification, d'abord économique et sociale à l'échelle centrale, devient une planification spatiale au fur et à mesure qu'on approche le niveau local d'exécution. Ce processus linéaire de planification fonctionne par étapes successives : étude préalable et analyse, fixation des objectifs et des orientations, localisation spatiale des programmes, formalisation des projets opérationnels.

Cette vision est fondamentalement critiquée au motif que toute prospective concernant les affectations de l'espace est limitée (Ascher, 2001) : les sociétés connaissent des mutations nouvelles et rapides et sont confrontées à de multiples incertitudes ; l'accélération des techniques et des innovations engendrent des changements rapides dans les usages de l'espace. Il y a un décalage croissant entre les orientations et les objectifs des plans et la réalité des processus de transformation. Finalement, la durée de vie fonctionnelle d'un espace est assez peu prévisible, ce qui limite non seulement l'exercice en matière de prospective mais aussi de prévision. Le système traditionnel de planification cède la place à la notion de planification stratégique.

<sup>2</sup> René Dubos, Sommet sur l'Environnement, 1972.

<sup>3</sup> Dans les étapes du développement durable, on note : la déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle (2001) ; la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (UNESCO, 2005).

La planification stratégique locale signifie la construction d'une vision commune ou concertée entre les acteurs en vue de la définition et de la réalisation, dans le temps et dans un espace donné, d'objectifs communs et négociés. La planification locale et la programmation qui en découle doivent s'inscrire en cohérence avec les orientations validées aux autres échelles. Elle implique la sélectivité des actions, choisies en raison de leur importance déterminante pour l'avenir d'un territoire (Albrechts, 2004). Le passage à la planification stratégique consiste en effet à adopter une approche pragmatique qui sélectionne les problèmes à traiter et conduit à l'adoption d'objectifs clés ou stratégiques. Dans cette conception, le plan n'est plus qu'une étape parmi d'autres au sein d'un cycle stratégique et sa place est minimisée au profit d'autres outils : le programme (ensemble articulé d'orientations ou d'objectifs) et le projet. La planification stratégique aboutit de fait à privilégier l'opérationnel par rapport à la réflexion prospective et sa mise en œuvre conduit à relativiser l'importance de la phase de fixation des objectifs par rapport aux phases de mise en œuvre ou de contrôle, ainsi qu'à introduire l'évaluation comme moment clé de la continuité de l'élaboration des politiques (Motte, 2015). La notion de planification stratégique a été critiquée aux motifs qu'elle se traduit par une faible prise en compte des impératifs de préservation de l'environnement, ainsi que des spécificités locales propres à chaque territoire, qui sont reconnues comme des ressources à mobiliser dans le cadre de nouvelles stratégies de développement territorial (Pecqueur et Campagne, 2014).

La notion de planification stratégique spatialisée a été proposée pour repenser les pratiques de planification territoriale : les nouveaux plans veulent traiter de manière privilégiée les éléments territoriaux qui font structure, qui ont un effet de mise en cohérence du reste du territoire. Cette vision d'ensemble est une approche globale dans trois dimensions : spatiale, fonctionnelle, sectorielle. Elle permet la sélection des actions publiques ayant le plus grand pouvoir de levier sur le territoire (Motte, 2015). C'est aussi une démarche de réflexivité sur les pratiques sociales : par l'expérimentation, et la connaissance critique des pratiques, elle conduit à un apprentissage des autorités publiques et des principaux acteurs du domaine. A travers la mise en œuvre de la planification stratégique spatialisée, deux nouveaux objectifs apparaissent à côté du développement économique : la lutte contre les inégalités sociales et la gestion des ressources naturelles.

La régulation de l'usage des sols n'est donc plus l'enjeu principal de la planification locale : la planification stratégique spatialisée se veut un nouvel instrument collectif de dynamisation des activités économiques et de meilleure qualification du cadre de vie. Cette démarche comporte une dimension de régulation sociale, ce qui contribue à sa légitimation comme levier de développement durable.

<sup>4</sup> L'étude de terrain s'est terminée en 2013 et la méthode de planification locale étant évolutive au niveau de ces pays, il est probable qu'elle soit depuis ajustée en fonction des décisions politiques.

En 2014, on peut distinguer différents niveaux de maturation de la planification locale dans le bassin méditerranéen (tableau 1):

1. Les pays qui l'ont institutionnalisée dans leur gouvernance de planification et de financement (cas de l'Europe, Albanie, etc.);

2. Les pays qui l'ont institutionnalisée dans leur gouvernance de planification sans que les projets soient financés par les finances publiques selon ce mode de planification (cas du Maroc);

3. Les pays qui testent ou ont testé ce mode de planification à travers une approche sectorielle ou un agenda précis, financés par le secteur concerné et les budgets extérieurs qui y sont attachés (cas de la Tunisie);

4. Les pays qui le testent à travers un projet ou programme international, soit à travers la ligne administrative, à travers un ministère technique (Algérie) ou la ligne politique ;

5. Les pays qui le testent à travers les financements internationaux sans implication directe du domaine public (cas du Liban);

Tableau 1 - *Modes de planification en vigueur dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée, 2013.*

Pays	Types de planification	Etat du processus de planification locale	Outils de planification locale
Algérie	Sectorielle-communale-fonds spéciaux	Planification locale sectorielle ou administrative sous formes de test	PCD*, PAC**, PDL en test,
Maroc	Sectorielle-communale-fonds spéciaux	Planification locale institutionnalisée mais mise en œuvre pas encore financée	PCD
Tunisie	Sectorielle-spatiale-régionale-fonds spéciaux	Planification locale portée par un secteur ou par des projets	PDC***, PDP****, , PAL/LCD*****
Egypte	Sectorielle	Pas de planification locale, peu de projets	
Jordanie	Sectorielle – fonds spéciaux	Planification locale en discussion (coopération voisinage)	
Liban	Sectorielle-locale	Planification locale en cours de réalisation à travers des projets, largement gérée par l'aide internationale	PDL
Libye	Sectorielle	Non	
Croatie	Sectorielle - Locale	Oui/UE	GAL (Groupe d'Action local), LEADER, UE depuis 2013
Bosnie et Herzégovine	Sectorielle, locale	Non institutionnalisée. Prise en partie en charge par l'aide internationale	
Albanie	Sectorielle - Locale	Oui, institutionnalisée et mise en œuvre progressivement, financée	
ARY Macédoine	Sectorielle - Locale	Oui, sous forme projet	
Monténégro	Sectorielle - spatiale	Sous forme projet	-
Turquie	Sectorielle locale-fonds spéciaux	Projet ; Agences régionales mises en place	
Syrie	Sectorielle	En discussion mais arrêté suite au printemps arabe	
Territoires palestiniens	Sectoriel, spatial	Non	
Israël	Sectoriel, spatial, local	Oui, en élaboration mais pas institutionnalisée	

6. Ceux dont le système de gouvernance centralisé ne permet pas aujourd'hui de démarrer ce mode de planification (Jordanie, Egypte, Libye).

## 2. Méthodologie et échantillon des PDL dans les trois pays de l'étude

La recherche a porté spécifiquement sur trois pays, l'Algérie, le Liban et le Maroc, choisis pour la diversité des formes institutionnelles de la planification locale (tableau 1)<sup>4</sup>. Les modes de planification stratégique nous informent sur la structure des plans de développement local: des axes stratégiques ou priorités thématiques sont définis qui traduisent une vision commune des priorités de développement; puis pour chaque axe, les actions sont sélectionnées et inscrites dans le plan. L'analyse des documents recueillis consiste donc à faire le relevé de ces axes et de ces actions ou projets afin de voir quel est le niveau de prise en compte de l'environnement, dans la vision commune élaborée, puis dans les projets proposés.

Dans les trois pays, les documents appuient une réflexion de moyen à long-terme sur le développement local et ont une structure analogue: les principaux éléments du diagnostic préalablement réalisé sur la commune sont d'abord spécifiés des points de vue social, économique et environnemental. Les axes stratégiques qui découlent du diagnostic sont ensuite présentés et justifiés, puis au sein de chacun, les actions prévues sont détaillées sur la durée. En théorie, une liste des projets retenus par secteur de développement et un programme budgétaire doivent être joints ainsi que les sources du financement (Maroc).

Les documents les plus complets précisent la méthodologie utilisée pour l'élaboration du document, et insistent en particulier sur sa nature participative et collaborative (Maroc, Algérie). Dans le cas de l'Algérie, ce travail de diagnostic donne lieu à une identification et une priorisation des enjeux de développement. Cependant, la taille du document PDL est assez variable d'un pays à l'autre, indiquant des différences importantes dans les niveaux de précision notamment sur les parties de diagnostic, de description des actions et de financement. Le caractère lacunaire des documents sur la question budgétaire empêche l'analyse en termes de volumes financiers.

Le diagnostic réalisé en amont de la stratégie de développement local est moteur pour l'élaboration de la vision commune des acteurs: ramenée au territoire, la question environnementale peut y faire l'objet d'un traitement particulier. Dans la mesure où il ne nous a pas été possible, en dehors de l'Algérie, de travailler sur les diagnostics et leurs conditions de réalisation dans les communes concernées, l'indicateur utilisé par défaut concerne le niveau de compétences environnementales des opérateurs.

Pour les mêmes raisons, il nous a été impossible d'évaluer la mobilisation réelle des acteurs au cours des processus d'élaboration de ces documents. Cette dimension n'est donc pas traitée.

Pour l'analyse, l'étude mesure la part des axes straté-

giques environnementaux dans les PDL et la part des projets ayant un lien direct et explicite avec l'environnement naturel. Cette approche permet de spécifier les différentes façons d'envisager l'environnement dans les PDL. Les axes stratégiques des documents ont été classés selon les quatre dimensions de la durabilité, économique, sociale, environnementale et transversale ou de gouvernance.

Les projets déclinés sous les lignes stratégiques des PDL sont regroupés par grands types, économiques, sociaux, environnementaux et transversaux, sans se référer nécessairement à l'axe stratégique auquel ils appartiennent. En effet, de nombreux projets classés comme environnementaux sont présentés dans des axes stratégiques sociaux des documents, par exemple les projets d'assainissement, de gestion des déchets mais aussi des projets favorisant la nidification d'espèces emblématiques comme la cigogne. L'analyse identifie enfin les projets économiques et sociaux ayant des retombées environnementales indirectes, car ces projets peuvent engendrer des effets positifs sur l'environnement même si celui-ci n'est pas leur cible initiale.

La planification locale (décentralisée et ascendante) a démarré au Maroc au début des années 2000. Les communes marocaines sont amenées à élaborer leur Plan Communal de Développement (PCD) dans le cadre de la Charte Communale, fondement et référence juridique de toute action communale. Un guide méthodologique a été élaboré sous la direction de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), pour harmoniser l'élaboration des plans de développement communaux (tableau 2). Selon ce guide, la planification locale est «stratégique» et «participative»: stratégique, car les objectifs à atteindre proviennent de la décision politique locale qui engage l'avenir de la collectivité, participative car elle associe les différentes sensibilités politiques locales, les opérateurs socio-économiques et les populations afin d'établir un diagnostic de la situation présente et de préfigurer la situation future souhaitée (Direction générale des collectivités locales du Ministère de l'Intérieur, DGCL, 2008).

Tableau 2 - Les étapes du guide méthodologique de la DGCL au Maroc.

Etape 1	Etape 2	Etape 3	Etape 4
Préparation et lancement	Etat des lieux et diagnostic	Planification et mise en cohérence	Restitution Adoption
Source: DGCL, 2008.			

Dans l'état des lieux et le diagnostic, étape 2 du guide de la DGCL, la dimension environnementale est prévue sous deux angles: d'une part, dans le diagnostic territorial au même titre que les autres secteurs et, d'autre part, de façon plus transversale à tous les secteurs. L'angle transversal concerne essentiellement l'aménagement territorial et l'accès aux services de base et les actions proposées dans ce cadre figurent généralement dans les axes de développement social. Cette prise en compte à deux niveaux assure en principe à l'environnement une existence sectorielle bien définie et tient compte des externalités environnementales en-

gendrées par les projets des autres secteurs de développement.

Afin de renforcer ce processus de planification territoriale, la DGCL a encouragé l'intervention d'acteurs et d'opérateurs nationaux et internationaux à travers des programmes d'accompagnement et d'appui à la réalisation de PCD. Ces opérateurs ont été contractualisés par la DGCL entre 2009 et 2011 pour la réalisation des premiers diagnostics territoriaux participatifs (DTP) et PCD. Ils devaient couvrir plus de 900 communes.

Les PCD retenus pour l'étude ont été élaborés sous la conduite des trois principaux opérateurs, l'association TARGA, le programme ArtGold du PNUD et l'Agence de Développement Social (ADS). La sélection des PCD pour l'étude privilégie des situations économiques, sociales et environnementales diversifiées pour l'analyse de l'outil PCD du point de vue de la prise en compte de l'environnement et des milieux humides (tableau 3). Enfin, il s'agit de travailler sur des PCD dont l'espace de référence dispose de zones humides ou de rivières et de se concentrer sur des zones à forte densité démographique, c'est-à-dire avec des interactions potentiellement importantes entre activités humaines (de développement) et milieu naturel (à l'inverse des milieux protégés). Trois PCD par opérateurs étaient initialement ciblés pour l'analyse. En pratique, il s'est avéré difficile de recueillir certains documents dans la mesure où ils n'avaient pas encore fait l'objet d'une validation politique<sup>5</sup> au moment de l'étude.

Au Liban, les initiatives de développement local ont démarré depuis les années 2000 au niveau des municipalités ou des unions ou fédérations de municipalités<sup>6</sup>. La planification locale est encouragée par les opérateurs de la coopération Internationale, parmi lesquels l'Union européenne, la Banque Mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et l'Agence Française de Développement (AFD). Ces différents bailleurs de fonds se partagent le territoire libanais pour financer la couverture d'environ 200 plans locaux de développement. Cependant, le système de planification locale ne fait pas partie de la gouvernance nationale et les actions prévues dans ces

<sup>5</sup> Le retard dans la validation politique est en partie lié à la restructuration gouvernementale de fin 2011.

<sup>6</sup> Le Liban compte 944 municipalités regroupées dans 36 fédérations de municipalités. En plus des préoccupations sociales et économiques, on retrouve parmi leurs fonctions principales la gestion de la santé publique, l'urbanisme, la construction, les services publics, la sécurité, la gestion des déchets.

Tableau 3 - Echantillon des PCD marocains et leurs principales caractéristiques.

PCD / Critères	PCD1	PCD2	PCD3	PCD4	PCD5	PCD6	PCD7
<b>Commune</b>	Berkane	Chefchaoun	Oujda	Brarh A Taza	El Attaouia	Ait Youl	Al Mansouria
<b>Opérateur</b>	ArtGold/PNUD	ArtGold/PNUD	ArtGold/PNUD	TARGA	ADS	ADS	ADS
<b>Région</b>	Nord est	Nord	Nord est	Nord	Sud	Sud-est	Sud-ouest
<b>Province</b>	Berkane	Chefchaoun	Oriental	Taza	El Kelaâ des Sraghna	Tinghir	Bensliman
<b>Urbain / rural</b>	Urbain	Urbain	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain
<b>Relief</b>	Plaine	Montagne	Plaine	Montagne	Plaine	Montagne	Littoral
<b>Economie</b>	Agricole	Eco-touristique	Economique et commerce	Agricole	Agricole	Agricole et touristique	Tourisme balnéaire
<b>Zone Humide</b>	Oued Chéraâ	Oued Ras El Maa Oued Sidi Boujemaa	Oasis Sidi Yahya	Oued Lakbir Oued Tarha Oued Laben	Barrage My Youssef	Oued Dades	Oued Nfifikh

Source: étude Maroc, Ghouat, 2012 et 2013.

plans ne sont donc pas financées par le système de financement étatique. Institutionnellement, cette expérience n'est pas portée mais depuis 2012, le Conseil du Développement et de la Reconstruction (CDR, rattaché au Conseil des Ministres) commence à réaliser le besoin de capitaliser ces expériences et standardiser les méthodes de planification testées par les projets internationaux.

Trois opérateurs principaux sont impliqués dans la planification locale. Le Fonds économique et social pour le développement (ESFD) opère pour le Conseil du Développement et de la Reconstruction et il est financé principalement par l'Union européenne, mais aussi par la coopération italienne, allemande (GIZ), par l'UNICEF, le PNUD et l'USAID. Le bureau du Ministre de l'Etat pour la réforme Administrative (OMSAR) est soutenu par plusieurs acteurs de la coopération internationale dont l'Union européenne, la Banque mondiale et l'ACDI. Le premier vise la lutte contre la pauvreté avec des objectifs de développement social centrés sur la création d'emplois et le développement local. Le second cible l'amélioration des capacités institutionnelles et administratives des entités publiques libanaises, parmi lesquelles les municipalités et leurs fédérations. Enfin, le programme ArtGold du PNUD est le troisième opérateur des PDL au Liban. C'est un acteur international conçu comme un instrument de soutien et d'application des objectifs du Millénaire (en particulier, l'objectif 8 de renforcement des partenariats), et dont les actions concernent surtout le renforcement du poids des autorités et des communautés locales dans les processus de définition et de mise en œuvre des choix de développement.

Au Liban, la sélection des neuf plans de développement local s'est basée sur trois critères principaux: représentation

Critère/ Communauté	Organisme	Source	Urbain/rural	Milieu naturel	Région
Akkar Atiqua	Art Gold	PNUD	Rural	Réserve naturelle	Nord
Al Borj	Art Gold	PNUD	Rural		Nord
Regroupement* Sahl	OMSAR	UE	Rural	Zone humide Ramsar (Ammiq)	Bekaa
Regroupement* Kesrwan	OMSAR	UE	Urbain	Zone protégée (Raachine)	Mont- Liban
Regroupement* Bent Jbeil	OMSAR	UE	Rural	Réserve naturelle (Yaroun)	Sud
Aarsal	ESFD	UE	Rural	Désertification	Bekaa (Nord)
Boustane	ESFD	UE	Rural		Sud
Aynata	ESFD	UE	Rural		Sud
Old Mina	ESFD	UE	Urbain	Zone humide Ramsar (Ile des Palmiers)	Nord

\* regroupement: il s'agit de fédération de municipalités  
Source: étude Liban, El Debs, 2012.

géographique des PDL dans le pays, proximité d'un milieu humide ou d'une réserve naturelle, balance équilibrée des opérateurs. Les deux PDL élaborés par l'ArtGold (nord du pays), trois parmi les PDL de l'OMSAR, principalement au centre du pays, et quatre PDL de l'ESFD plutôt situés au Sud et dans la Bekaa ont été sélectionnés pour l'étude (tableau 4).

En Algérie, la planification de développement est surtout organisée au niveau sectoriel (Planification sectorielle de développement, PSD) ainsi qu'au niveau communal<sup>7</sup> (PCD, plans communaux de développement). La coordination de la planification territoriale au niveau national revient au Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales. Le Ministère de l'intérieur a un rôle transversal par la ligne administrative sur les ministères techniques, en particulier sur l'aménagement du territoire et les questions foncières. Le système PCD est en principe une planification locale ascendante. En réalité, elle part souvent des mairies selon des normes de développement nationales en matière de services sociaux et économiques et d'infrastructures publiques. Les activités sont peu ciblées et ne sont pas identifiées de ma-

<sup>7</sup> Les propositions de programme PCD sont présentées par la commune au comité Technique de la Daïra qui établit les fiches techniques et financières des projets, lesquelles sont examinées et validées en Conseil de Wilaya en cohérence avec les autres programmes publics de développement local avant leur transmission dans le cadre des travaux de pré-arbitrage au Ministère des Finances. Les dotations globales au profit de ces programmes d'investissements publics sont étudiées en Conseil du Gouvernement dans le cadre du projet de loi des Finances pour être soumis à l'adoption du Conseil des Ministres et à l'approbation de l'assemblée nationale Populaire.

nière stratégique et prioritaire en fonction des réels besoins des communautés.

Une démarche plus ascendante, participative et globale basée sur une vision de moyen-long-terme a été testée dans le cadre d'un projet de coopération internationale par l'Agence de Développement Social (ADS): le Projet d'Appui au Développement social et économique du Nord-Est de l'Algérie (PADSEL-NEA, programme 2000-2011), cofinancé par la Commission européenne et le Ministère de la Solidarité algérien. Ce projet de lutte contre la pauvreté visait à élaborer 50 plans de développement local au Nord-est de l'Algérie. Les résultats présentés ici (ADS, 2009) sont basés sur trois plans de développement local représentatifs de la zone côtière de l'est algérien (commune d'Oudjana, Wilaya de Jijel), de l'atlas (commune de Terrain Beinen, Wilaya de Mila) et de la zone steppique présaharienne (Commune de Bes bes, Wilaya de Biskra). Dans les trois communes retenues, aucune zone humide n'est protégée et/ou labélisée Ramsar.

### 3. L'environnement, une dimension mineure dans les axes stratégiques des PDL

Le tableau 5 présente la part de chaque axe dans les Plans de chaque pays. Au Maroc et au Liban, l'environnement est faiblement représenté au niveau des axes stratégiques des documents de planification locale, 9% et 7% respectivement du total des axes stratégiques, tandis que ce pourcentage monte à 30% dans le cas de l'Algérie.

Pour l'analyse des Plans communaux de développement (PCD) marocains, l'environnement vient donc en dernier lieu. Les priorités du développement local s'orientent donc vers le développement social (57%) et l'amélioration du niveau de vie passant par un investissement dans des infrastructures et services basiques d'éducation, de santé, de transport, d'activités socioculturelles. Le développement économique (21%) concerne l'amélioration des secteurs agricole, touristique, artisanal et la création d'activités génératrices de revenus. L'axe transversal (13%) prend en compte les aspects de bonne gouvernance, de formation des acteurs et d'appui au dialogue social.

Dans le cas du Liban, l'environnement est aussi l'axe stratégique le moins représenté dans tous les Plans, avec 7% des axes de l'échantillon. De façon générale, l'agricul-

Tableau 5 - Part des axes environnementaux, en pourcentage basé sur le nombre total d'axes.

Pays	Economique	Social	Environnemental	Transversal	Total
Maroc	21 %	57	9	13	100
Liban	41	45	7	7	100
Algérie	40	30	30	NA	100

Sources: études pays El Debs, 2012, Ghouat, 2013, Chazée et Driss, 2012.

ture est le secteur majoritairement ciblé et sous un angle principalement économique, ce qui peut être mis en lien avec la spécificité rurale de la majorité des communes des plans étudiés. L'axe transversal est un axe institutionnel de gouvernance et de dialogue social et il concerne ici des territoires intercommunaux.

Pour Algérie, les PDL identifient d'abord quels sont les grands enjeux de développement avant de définir des axes stratégiques d'intervention. Sur les huit grands enjeux de développement identifiés, un quart (25%) est directement lié à l'environnement et un autre quart (25%) l'est indirectement mais clairement, en faveur d'un environnement naturel ou semi-naturel amélioré. L'environnement représente donc un enjeu indéniable au niveau des communes. Cette composante est donc prise en compte de manière stratégique dans les options de développement de long terme des communes.

#### 4. La part et la nature des projets environnementaux dans les PDL

Le tableau 6 présente la part des projets environnementaux dans les trois pays. Il faut d'abord souligner que le nombre total de projets varie fortement d'un échantillon à l'autre: en moyenne, chaque PCD algérien compte une trentaine de projets, alors qu'un PCD marocain en contient cinquante à soixante, et que les PDL libanais proposent quatre à six projets structurants.

Tableau 6 - Part des projets à entrées économique, sociale et environnementale dans chaque échantillon pays en %.

Pays	Economique	Social	Environnemental	Transversal	Total
Maroc	14	53	23	10	100
Liban	41	39	17	4	100
Algérie	45	20.5	20.5	14 (territ)	100

Sources: études pays El Debs, 2012, Ghouat, 2013, Chazée et Driss, 2012.

Au Maroc, l'environnement est classé en dernière position dans les axes stratégiques et il est mieux représenté à l'échelle des projets puisqu'il arrive derrière les projets sociaux et avant ceux, économiques. Si on prend en compte les projets en lien avec l'environnement, notamment les projets d'énergie renouvelable et ceux écotouristiques, cette part monte à 24% du total des projets.

Au niveau des opérateurs, c'est dans les PCD du programme Art Gold que se trouvent le plus de projets environnementaux, ce qui peut être mis en relation avec l'aspect urbain des espaces considérés (plus de 35 000 habitants)<sup>8</sup>.

Les projets environnementaux (annexe 1) concernent principalement la lutte contre la pollution (pour 41 % d'en-

tre eux), résultat en lien avec la forte densité humaine des communes des PCD étudiés. Il s'agit d'améliorer la gestion des déchets solides et liquides, de créer des sites de décharge équipés et contrôlés et des stations d'assainissement liquide. Ces projets sont ensuite destinés à améliorer le cadre de vie des habitants: 26 % concernent des projets de développement et d'entretien des espaces verts. Enfin, 11% des projets environnementaux ciblent la gestion des risques naturels (crues et inondations). L'environnement est envisagé ici prioritairement en lien avec la santé, le bien-être, les conditions de vie des populations, donc, pour elles. Les actions visant l'environnement pour lui-même sont plus marginales : 12% des projets environnementaux portent sur la protection des espèces et la création de zones protégées, les parcs écologiques et les réserves naturelles. Les projets en relation avec l'environnement sont marginaux dans l'échantillon et ils concernent l'écotourisme et la vulgarisation des énergies nouvelles (photovoltaïque surtout) pour l'éclairage public.

Quant aux projets économiques, ils consistent majoritairement en la création d'espaces de vente, notamment pour les produits du terroir et les activités génératrices de revenus (54%). L'amélioration du secteur agricole, puis des secteurs industriel et artisanal viennent ensuite. Enfin, des activités touristiques sont proposées. Dans les projets sociaux, l'aménagement d'infrastructures pour la fourniture de services publics domine (44%), suivi de la création d'espaces de loisir comme des parcs municipaux et des centres socio-sportifs. Les projets ciblant l'amélioration des services de santé arrivent ensuite, puis ceux de scolarisation et d'alphabétisation. Enfin, les projets transversaux portent en premier lieu sur le développement des compétences des acteurs locaux par des formations. D'autres concernent des projets de création de plans d'aménagement communal, des projets de réglementation de l'urbanisation (règles d'obtention des permis de construire), et de renforcement de la coopération décentralisée<sup>9</sup>.

Bien qu'ils ne ciblent pas directement les milieux humides, et de façon générale les ressources naturelles, en se concentrant sur la prévention et la réparation des dommages environnementaux, les actions qui visent au contrôle des rejets, à la gestion des déchets, des crues et des inondations, pourraient avoir un impact positif sur les zones humides avoisinantes.

Dans le cas du Liban (tableau 6), une entrée strictement environnementale dans les projets est rare et elle concerne 17% de l'échantillon. L'environnement, lorsqu'il apparaît, est dans la plupart des cas une composante de projets sociaux et économiques. C'est surtout dans les secteurs agricole et touristique qu'on cherche à valoriser ou bien à prendre en considération l'environnement. On peut conclure que lorsque l'environnement est absent au niveau des axes stratégiques, il peut être intégré au sein des projets. Ces projets en relation avec l'écotourisme, l'agriculture, la santé humaine, la protection contre la pollution et la bonne ges-

<sup>8</sup> Les PCD d'Art Gold sont aussi ceux qui proposent le plus de projets. Comme dans les PCD de l'ADS, les projets dominent dans la catégorie sociale, puis se répartissent de façon assez équilibrée entre les autres catégories proposées, environnement, économie et transversal par ordre décroissant d'importance.

<sup>9</sup> Les projets d'aménagement ou de réglementations foncières peuvent avoir des retombées environnementales, positives ou négatives selon leur contenu.



tion des ressources en eau font monter de 17 % à 32% la part des projets intégrant l'environnement comme une préoccupation majeure.

Ces projets environnementaux sont principalement des projets de lutte contre la pollution, en particulier de l'eau (annexe 2). Parmi les projets visant la gestion de l'eau, un tiers concerne l'agriculture. Les intitulés des projets sont larges et se résument à des objectifs généraux plutôt que spécifiques. Les projets en lien avec l'environnement sont pour 50 % d'entre eux des projets de développement agricole dont la moitié cible un usage de l'eau plus efficient dans le cadre de l'amélioration de la productivité, et l'autre moitié, l'amélioration de la qualité des produits agricoles et leur valorisation, puis des projets d'écotourisme<sup>10</sup>. La nature de ces projets rappelle que les territoires des plans libanais dans l'échantillon sont essentiellement à vocation rurale.

Les projets économiques sont en majorité des projets agricoles, et dans une moindre mesure de tourisme. Parmi les projets agricoles, les projets d'irrigation et de renforcement des filières sont les plus nombreux, suivis des projets de formation. Les projets sociaux concernent l'amélioration des services publics, surtout ceux éducatifs par l'équipement des écoles et l'amélioration des formations. Les projets d'infrastructures sont centrés sur la desserte et la retenue d'eau, ainsi que la création de centres socioculturels et sportifs. Les projets d'améliorations sociales visent la promotion des groupes dits vulnérables et restent très larges dans leurs objectifs comme ceux ciblant l'emploi.

Aucun projet ne concerne spécifiquement les zones humides. Cependant, la plupart des projets environnementaux ainsi que certains parmi ceux à retombées environnementales indirectes peuvent avoir des retombées positives pour les zones humides, en particulier ceux qui visent à maîtriser la pollution de l'eau.

Dans les trois communes algériennes, les projets sont conçus pour l'environnement en lui-même ou comme axe transversal des projets de développement socio-économique et d'aménagement territorial. Sur le cumul de 102 projets identifiés, 45% ont une entrée économique, 20,5% une entrée environnementale, 20,5% une entrée sociale et 14% une entrée territoriale (meilleure planification territoriale urbaine et rurale).

Environ 60% des projets environnementaux (annexe 3) visent à rectifier les effets négatifs des activités humaines (protection des terres par des pratiques agricoles adaptées, assainissement, gestion des déchets, gestion de l'eau), 30% visent à prévenir des impacts environnementaux dans les choix de développement futurs (sensibilisation, aménagement territorial, planification urbaine) et 10% sont des projets visant à protéger le patrimoine naturel ou culturel (Outarde, steppe, race ovine locale).

La moitié des projets économiques visent à mieux structurer les filières de l'agriculture y compris de l'élevage et un tiers a comme objectif de préparer la population aux nouveaux mé-

tiers et à développer les micro-entreprises et les initiatives de transformation des produits. En matière de développement social, plus de la moitié des initiatives identifiées visent à améliorer globalement la situation sociale des populations et à lutter contre la pauvreté. L'assainissement au niveau des habitats individuels et collectifs, les services de santé au niveau communal et la gestion des déchets au niveau des communes et des hameaux sont des demandes régulières de chaque commune. Les services d'éducation, de raccordement électrique et d'eau potable concernent surtout les zones rurales enclavées.

L'analyse des projets non environnementaux montre qu'environ 30% (29 sur les 67 projets non environnementaux, et 28% du total des projets de l'échantillon) d'entre eux ont été conçus visant des retombées environnementales positives pour l'environnement (tableau 14). Quelle que soit la commune et la géomorphologie (côtère, plateau et steppe), les problèmes de gestion de l'eau, de gestion des déchets, d'assainissement et de manque de sensibilisation à l'environnement sont communs.

Aucun projet spécifique n'apparaît en faveur des zones humides. Néanmoins, les projets amont aux zones humides comme la meilleure gestion et économie de l'eau, l'aménagement territorial, la planification urbaine, la gestion des déchets et la sensibilisation environnementale sont des actions indirectes qui agissent contre les pressions que subit l'environnement, y compris les zones humides.

En conclusion de l'analyse des projets développés dans les PDL du Maroc, du Liban et de l'Algérie, il apparaît qu'à cette échelle, les projets ciblant l'environnement ou ayant des retombées positives sur l'environnement représentent entre 15 et 23% de la totalité des projets des PDL. Ces pourcentages s'élèvent considérablement en Algérie et au Liban si on inclut les projets ayant des retombées potentiellement positives sur l'environnement.

## 5. Démarches de diagnostic et compétences environnementales des opérateurs de la planification locale

L'étude succincte des compétences environnementale dans le cas du Liban, plus détaillée dans le cas du Maroc, montre que la plupart des opérateurs ont une connaissance limitée des questions environnementales. Les entretiens réalisés auprès des équipes en charge de la réalisation des plans dans les deux pays montrent qu'au Liban, les équipes en charge des diagnostics pour l'ESFD et l'OMSAR n'avaient pas d'expertise ciblée sur l'environnement et ne connaissaient pas l'existence des traités internationaux sur l'environnement au moment de l'étude. Au Maroc, l'expertise environnementale mise en place par les trois opérateurs reste finalement limitée. Les principaux traités internationaux et stratégies nationales sur l'environnement leur sont connus mais aucun d'eux ne dispose d'expertise sur les zones humides ni sur le dispositif Ramsar. Seul le programme Art Gold/PNUD dispose d'une expertise en eau, une composante essentielle des zones humides. Cet opérateur possède aussi une expertise dans le domaine de

<sup>10</sup> Un projet vise la maîtrise de la pression urbaine sur le foncier agricole.

l'écologie de la conservation. Pour le cas de Targa, un expert national en écologie a été contracté à mi-parcours pour réaliser une fiche sur la biodiversité mais sans que celle-ci soit intégrée dans une logique intersectorielle de développement local. L'association a une expertise en aménagement territorial et elle dispose d'un réseau de contacts qui lui permet de rechercher les informations manquantes auprès des spécialistes sur les thématiques. Pour l'ADS, la partie du diagnostic est réalisée par des sous-traitants internationaux spécialisés. Cependant en interne, l'ADS ne disposait pas de ces compétences au moment de l'étude (2012).

Pour la réalisation du diagnostic, les trois opérateurs au Maroc ont choisi les méthodes de l'arbre à problèmes et à solutions, de l'analyse forces, faiblesses, opportunités et menaces (SWOT). Au Liban, l'ESFD travaille également avec la méthode de l'arbre à problèmes et à solutions tandis que l'OMSAR utilise la méthode des chaînes de valeur participatives, ce qui explique l'orientation sociale des plans de l'ESFD et économique de l'OMSAR. La méthode de l'arbre à problèmes et à solutions ne permet pas de prendre en compte les potentialités de l'environnement naturel. L'analyse SWOT peut les intégrer mais elle ne prévoit pas de dimension spécifiquement consacrée à l'environnement.

Les opérateurs libanais manquent d'informations générales et de base sur l'état des communes pour leur diagnostic. Au Maroc, les systèmes d'informations communautaires fournissent des informations statistiques aux opérateurs, complétées par des entretiens ciblés avec les administrations et les élus locaux, avant l'organisation d'ateliers collectifs et participatifs. L'association Targa est seule à conduire des enquêtes jusqu'au niveau des hameaux (Douars) et des ménages. Néanmoins, sa démarche statistique n'est pas compatible avec la recherche d'une dynamique locale de développement.

En Algérie, le projet s'est appuyé sur l'approche des Moyens d'existence durable (MED) pour conduire les diagnostics préalables à l'élaboration des PDL. La participation multi-acteurs au processus et le guidage par des agences décentralisées se sont avérés adaptés pour respecter les principes ascendants de la planification au niveau des ménages, des hameaux et des communes, pour des plans validés au niveau de la mairie et des représentants de hameau. L'approche MED a permis un inventaire des potentialités environnementales et une approche un peu plus systémique. Dans les PDL, l'espace de référence et ses spécificités environnementales apparaissent en effet comme un cadre général dans lequel s'intègre l'ensemble des actions de développement (entrée d'aménagement territorial, de gestion des impacts négatifs des activités) ou comme un ensemble de potentialités à valoriser, préserver ou restaurer (gestion des ressources naturelles). Cependant, l'équipe de guidage a manqué d'expertises en vulgarisation agricole, environnement et en l'écologie et sensibilisation. En matière environnementale, elle connaissait les conventions internationales environnementales comme la CDB et Ramsar mais les engagements et les stratégies nationales liés à ces conventions étaient en général largement sous-

estimés. Enfin, les concepts de biodiversité, d'écosystèmes et d'habitats se sont avérés peu connus et le concept de services des écosystèmes inconnu. La dimension environnementale a sans doute été sous-estimée, avec des diagnostics partiels et donc des solutions peu inclusives. Cela d'autant plus que personne ne connaissait les méthodologies environnementales adoptées au niveau international comme le DPSIR et le PER (Pression- Etat-Réponse).

## Conclusion

Le contexte dans lequel les trois pays ont élaboré leurs documents de planification locale diffère grandement. Le Maroc se singularise par l'existence d'un guide méthodologique national qui reste la référence de tous les opérateurs et la planification locale y est institutionnalisée. Pour l'Algérie, le processus est lié à un projet expérimental, qui permet aux opérateurs d'innover dans leur méthode d'élaboration des PDL. Enfin, au Liban, ces processus de planification structurent le financement des actions de coopération internationale à l'échelle locale : chaque opérateur y a ses objectifs, critères et méthodes de travail.

Si l'environnement est faiblement représenté dans les lignes stratégiques des plans locaux des différents pays et opérateurs (en dehors du cas de l'Algérie), de nombreux projets visent indirectement des retombées environnementales dans les trois pays. L'environnement concerne généralement la gestion de l'eau et sa qualité (Maroc, Liban, Algérie) et de façon spécifique, la gestion des sols (Algérie), le cadre de vie (Maroc) et l'eau agricole (cas du Liban). Cependant, ces projets ont souvent des intitulés larges (Liban) ou standardisés, et ils semblent sans relation avec les particularités de l'environnement des espaces considérés. On note également que la majorité des projets "environnementaux" sont conçus plutôt en réponse à des problèmes environnementaux liés à l'homme (érosion, pollution, déchets, assainissement, etc.) qu'avec un objectif de bénéfice réel pour la nature. Ce constat est à mettre en liaison avec le mandat et donc l'intérêt des opérateurs, l'inadéquation des compétences et des méthodologies utilisées pour le diagnostic écologique.

Les normes méthodologiques en matière de diagnostic environnemental utilisées par le monde scientifique de la conservation ne sont pas appliquées par les acteurs de la planification locale qui ignorent même quelquefois leur existence. Les concepts et les principes d'évaluation environnementale liés aux notions de biodiversité, d'écosystème, de services écologiques acquis dans les cercles de la recherche scientifique environnementale sont totalement sous-estimés voire ignorés par les acteurs de la planification locale, peu formés ou sensibilisés à ce sujet. En matière de conséquence finale, les normes ou engagements mondiaux de protection de l'environnement, comme par exemple ceux définis dans les cibles d'Aïchi-Nagoya pour 2020, déclinés au niveau des pays signataires, ne sont pas intégrés dans la réflexion du développement local. En matière de zones humides, les engagements des états - y compris vis-à-vis de la convention de Ramsar, par exemple les stratégies nationales pour les zones

humides, les lois sur les aires protégées ou les comités intersectoriels pour les zones humides, sont rarement connus ou pris en compte dans la planification territoriale. La raison essentielle vient de la segmentation institutionnelle et géographique des acteurs du “développement durable”, en particulier entre les réseaux de développement socio-économique qui utilisent l'outil de planification locale en dehors des zones protégées, et les réseaux de la conservation qui restent souvent cantonnés dans les zones protégées et qui ne participent pas ou n'utilisent pas cet outil de planification.

L'indicateur de planification locale a actuellement une portée limitée sur les zones humides, car la planification locale ne s'adresse jamais directement à ces milieux. Il pourrait néanmoins être retenu comme un parmi les indicateurs de prise en compte des milieux humides dans les considérations de développement, car il est utile pour une meilleure prise en compte environnementale dans les décisions d'action locale. Cependant, les moyens et les méthodes pour y parvenir restent largement en retrait : la planification locale est encore peu institutionnalisée, sa gouvernance est peu harmonisée au niveau de la région méditerranéenne, les opérateurs sont peu expérimentés en planification locale et ont un déficit d'expertise environnementale, enfin, les méthodologies de diagnostic et d'analyse sont peu adaptées pour faire émerger la dimension environnementale et pour porter un débat précis et argumenté sur cette question à l'échelle locale, en fonction des spécificités environnementales dans les espaces considérés.

## Références

- Agence de développement social - PADSEL-NEA, 2009. *Plan de développement local. Wilaya Jijel, commune Oudjana*. Annaba.
- Agence de développement social - PADSEL-NEA, 2009. *Plan de développement local. Wilaya Mila, commune Terrai Beinen*. Annaba.
- Agence de développement social - PADSEL-NEA, 2009. *Plan de développement local. Wilaya Biskra, commune de Besbes*. Annaba.
- Agence de développement social - PADSEL-NEA, 2009. *Manuel de développement Local de la planification à l'évaluation*. Annaba.
- Agenda21, 1992. *Reconnaissance et renforcement du rôle des populations autochtones et de leurs communautés*. Chapitre 26. Section III, Renforcement du rôle des principaux groupes. <http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action0.htm> (Consulté le 3 mars 2012)
- Agenda21, 1992. *Renforcement du rôle des organisations non gouvernementales : partenaires pour un développement durable*. Chapitre 27. Section III, Renforcement du rôle des principaux groupes. <http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action0.htm> (Consulté le 3 mars 2012)
- Agenda21, 1992. *Initiatives des collectivités locales à l'appui d'action 21*. Chapitre 28. Section III, Renforcement du rôle des principaux groupes. <http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action0.htm> (Consulté le 3 mars 2012)
- Albrechts L., 2004. Strategic (spatial) planning reexamined, *Environment and Planning B: planning and design* 31: 743-758.
- Ascher F., 2001. *La Société hypermoderne: Ces événements nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs*. Paris : Éditions de l'Aube.
- Ben Salah M., 2012. *Plan de développement local, une opportunité pour l'environnement ? Le PDL en Tunisie*. Mémoire de M2 UM3, SupAgro, CIHEAM / Tour du Valat.
- Campagne P., Pecqueur B., 2014. *Le développement territorial. Une réponse émergente à la mondialisation*. Editions Charles Léopold Mayer.
- Carlier B. (2010). *Les agendas 21, outils de développement durable*. Voiron (France): Territorial Editions.
- Chazée L., 2014. *Synthèse des études sur la planification locale et les zones humides dans les pays hors Union européenne*. MEDDE MAVA proValat.
- Chazée L., Driss A., 2012. *Le concept des services des écosystèmes dans les pays en développement du bassin méditerranéen: importance d'impliquer les acteurs du développement territorial dans le processus de diagnostic et d'évaluation*. Etudes de cas en Algérie.
- CIHEAM-Plan Bleu, 2009. *Mediterra 2009. Repenser le développement rural en Méditerranée*. Paris: Presses de Sciences Po.
- CNULCD, 1994. *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la Désertification, dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier l'Afrique*. Texte avec annexes publié par le Secrétariat de la Convention, Bonn, Allemagne.
- Direction générale des collectivités locales du Ministère de l'Intérieur, 2008. *Projet de guide pour l'élaboration d'un plan communal de développement (PCD) en milieu rural selon l'approche de planification stratégique et participative*. Royaume du Maroc.
- El Debs R., 2012. *Plan de développement local une opportunité pour l'environnement ? Le cas du Liban*. Thèse de Master of Science du CIHEAM / Tour du Valat.
- Global Footprint Network, 2012. *Mediterranean ecological footprint trends*. GFN, MAVA, Plan Bleu, WWF Méditerranée, UNESCO. [http://www.footprintnetwork.org/images/article\\_uploads/Mediterranean\\_report\\_FINAL.pdf](http://www.footprintnetwork.org/images/article_uploads/Mediterranean_report_FINAL.pdf) (Consulté le 10 août 2015)
- Ghouat N., 2012. *Plan de développement local une opportunité pour l'environnement? Le cas du Maroc*. Mémoire de M2 CIHEAM-UM1/ Tour du Valat.
- Ghouat N., 2013. *Considérations environnementales dans les plans de développement au Maroc*. Master of Science CIHEAM.
- Gully C., 2010. *Les outils de développement durable en Méditerranée: peut-on parler de passerelles entre conservation et développement? L'exemple des zones humides en Albanie*. Mémoire de Master II Agro-ParisTech – Tour du Valat.
- Kirat T., Torre A. (dir), 2008. *Territoires de conflits, analyses des mutations de l'occupation de l'espace*. Paris: L'Harmattan.
- Motte A., 2015. Repenser la planification territoriale à l'échelle des régions urbaines. In: Zepf M. et Andres L. (dir.). *Enjeux de la planification territoriale en Europe*. Presses Polytechniques et universitaires romandes, pp 55-67.
- Observatoire des Zones Humides, 2012a. *Les zones humides méditerranéennes enjeux et perspectives, premier rapport technique*. Observatoire des zones humides méditerranéennes, OZHM, 126p.
- Observatoire des Zones Humides, 2012b. *Les zones humides méditerranéennes enjeux et perspectives, synthèse pour les décideurs*. Observatoire des zones humides méditerranéennes, OZHM, 70p.+annexes
- Poublon M.-S., Sébille-Magras W. (2010). *L'agenda 21: outil de la cohésion des territoires*. La Plaine Saint-Denis: AFNOR.
- Verdeil E., Faour G. et Velut S., 2007. Population et peuplement. In: *Atlas du Liban territoires et sociétés*. Beyrouth: Editions IFPO/CNRS Liban, pp. 64-90.
- Zepf M., Andres L., 2015. Introduction générale. In : Zepf M. et Andres L. (dir.). *Enjeux de la planification territoriale en Europe*. Presses Polytechniques et universitaires romandes, pp. 15-34.

## Annexes

**Annexe 1 - Les projets identifiés dans les PCD marocains.**

Classe de projets	Projets	Pourcentage par classe de projets
Projets économiques	Création de centres commerciaux et activités génératrices de revenus	54 %
	Développement agricole	17 %
	Développement industriel et artisanal	13 %
	Tourisme	8 %
	Soutien au développement économique	8 %
	Total projets économiques	100 %
Projets sociaux	Aménagements, infrastructures de services publics	44 %
	Récréatif, loisir, sport	20 %
	Santé	14 %
	Culturel, historique	11 %
	Education, formation	11 %
	Total projet sociaux	100 %
Projets transversaux	Renforcement des compétences des acteurs locaux	43 %
	Gouvernance	30 %
	Stratégie de communication sur le développement local	23 %
	Politique	4 %
Projets environnementaux	Lutte contre la pollution	41 %
	Développement des espaces verts	26 %
	Gestion des risques naturels	11 %
	Création de zones protégées	11 %
	Autre : récréatif, forêts	6 %
	Energies nouvelles, valorisation des ressources naturelles	3 %
	Protection des espèces	1 %
	Sensibilisation environnementale	1 %
	Total projets environnementaux	100 %

Source: étude Maroc.

**Annexe 3 - Les projets identifiés par secteur de développement dans les trois PCD algériens.**

Secteurs de développement	Projets	Pourcentage par secteur de développement
Projets économiques	Filière agricole et commercialisation des produits	27,5 %
	Filière élevage et apiculture	23,5 %
	Micro-entreprise et transformation	19 %
	Renforcement des capacités/formation aux métiers	17 %
	Irrigation et stockage d'eau agricole	7 %
	Développement des marchés locaux	4 %
	Tourisme	2 %
TOTAL	100 %	
Projets sociaux	Amélioration sociale	26 %
	Lutte et suivi de la pauvreté	26 %
	Assainissement	13 %
	Santé	13 %
	Gestion des déchets	10 %
	Education	4 %
	Electricité	4 %
Eau potable	4 %	
TOTAL	100 %	
Projets environnementaux	Protection des terres	24 %
	Gestion de l'eau	24 %
	Sensibilisation environnementale	18 %
	Etudes environnementales	10 %
	Protection des espèces	10 %
	Assainissement pour l'environnement	7 %
	Gestion des déchets pour l'environnement	7 %
	TOTAL	100 %

Source: étude Algérie.

**Annexe 2 - Les projets identifiés dans les neuf PDL libanais.**

Classification	Type de projet	Pourcentage par classe de projet
Economique	Filières agricoles et développement des marchés	25 %
	Irrigation et stockage d'eau agricole	25 %
	Tourisme	20 %
	Renforcement des capacités dans le domaine agricole	15 %
	Développement agricole	5 %
	Diversification des activités, développement rural	5 %
	Pêche	5 %
	TOTAL	100 %
Social	Services	41 %
	Infrastructures	23,5 %
	Amélioration sociale	23,5 %
	Emplois	12 %
TOTAL	100 %	
Environnement	Lutte contre la pollution (eau et air)	88 %
	Cadre de vie	12 %
	TOTAL	100 %
Projets en lien avec l'environnement	Interaction agriculture environnement (irrigation et qualité)	50 %
	Ecotourisme	37 %
	Aménagement territorial et foncier	13 %
TOTAL	100 %	

Source: étude Liban.