إيكاردا
المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة
IRESA
مؤسّسة البحث و التّعليم العالي الفلاحي
معهد المناطق القاحلة
Institut des Régions Arides
نوفمبر 2021

ورقة سياسات

نحو إدارة مستدامة وحوكمة رشيدة للمراعي في الجنوب التونسي

أيمن فريجة[1]، بوبكر ذهيبي[1] مريم الصغير[1,2]، منجي الصغير[2]

(1) المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (إيكاردا) - تونس

(2) معهد المناطق القاحلة (IRA) - مدنين، تونس

يتقدم المؤلفون بالشكر لجميع الجهات المانحة والمنظمات التي تدعم برامج أبحاث CGIAR على الصعيد العالمي من خلال مساهماتها في نظام CGIAR. وقد تم دعم هذا العمل بشكل خاص من قبل برنامج بحوث CGIAR (CRP) حول "السياسات والمؤسسات والأسواق" (PIM) بالإضافة إلى برنامج بحوث CGIAR (CRP) حول الماشية (Livestock). يقر المؤلفون أيضاً بالدعم الذي تلقوه من الشركاء المحليين الذين ساهموا في نجاح هذا البرنامج البحثي.

الإطار العام والغرض من ورقة السياسات

تلخص ورقة السياسات أهم مخرجات البحوث الاجتماعية والاقتصادية التي أنجزت في إطار برنامج التعاون العلمي بين معهد المناطق القاحلة وإيكاردا في خلال الفترة 2017-2020 حول إدارة وحوكمة المراعي في جنوب تونس وذلك بمشاركة الأطراف الفاعلة التي تُعنى بالمراعي والسياسات الرعوية. وتهدف هذه الورقة إلى دعم صناع القرار والأطراف الفاعلة في مجال تنمية المراعي من خلال التأكيد على التحديات والتوجهات السياسية الرئيسية من أجل الحوكمة المستدامة للمراعي في جنوب تونس. وبالتالي، يمكن تثمين ورقة السياسات هذه في مجال نشر مزيد من التوعية والمناصرة من قبل المجتمع المدني والمنظمات الاجتماعية المهنية لتحقيق حوكمة مستدامة في المناطق الرعوية.

لماذا تمثل إدارة وحوكمة المراعي أهمية في تونس؟

- **المراعي: موروث وطني معرفي وثقافي ثري ذو طاقات كبرى قابلة للتثمين،** إذ تمثل المراعي أحد أهم النظم الاجتماعية والبيئية في تونس. فهي تغطي مساحة تبلغ نحو 4,5 مليون هكتار وتنتج 1 مليون وحدة علفية أي قرابة 20% من حاجيات القطيع وتوفر حزمة من الخدمات والمنتوجات الاقتصادية والبيئية بقيمة تقارب 724 مليون دينار سنويًا وهو ما يوازي 1% من الناتج المحلي الخام أي 3 أضعاف ما توفره الغابات.
- **النتائج والإنجازات لا زالت دون المؤمل على الرغم من المجهودات المبذولة،** إذ أنه على الرغم من جهود الدولة التونسية في تنمية المراعي منذ الاستقلال (1956)، فإن النتائج من حيث الكفاءة والانعكاسات واستدامة إدارة المراعي لا تزال أقل من توقعات المستخدمين النهائيين للمراعي ووكالات التنمية (Sghaier et al., 2020).
- **طاقة تحمل النظام البيئي في المراعي في تدهور مستمر،** نظراً لهشاشة هذا النظام وارتفاع الضغط الذي يتعرض له جرّاء تزايد الطلب على الموارد العلفية وانخفاض الطاقة الرعوية نتيجة الجفاف المتكرر وانعكاسات التغيرات المناخية. مما ينذر بخرق التوازن البيئي في المراعي.
- **الحوكمة تمثل حجر الزاوية في السياسات الرعوية والتنمية المستدامة للمراعي،** مع التنويه، كما هو معلوم لدى الخبراء والمختصين، بأنه مفهوم شديد التعقيد من حيث إنه متعدد الأبعاد (اجتماعية، اقتصادية، بيئية، مؤسسية) ومتعدد الأطراف (المجتمع المحلي، القطاع الخاص، القطاع العام، صناع القرار، المنظمات المجتمعية، المنظمات غير الحكومية، وكالات التنمية، والجهات المانحة، إلخ) ومتعدد الفضاءات (محلي، إقليمي، وطني، دولي)، مما يجعل من الصعب تحليله بطريقة شاملة.
- **تجارب الأنماط الجديدة لحوكمة المراعي من خلال مشاريع التنمية الرعوية لازالت غير مكتملة وقيد المساءلة،** فعلى الرغم من بعض النجاحات لازالت منظومة الحوكمة المعتمدة على تنظيم المجتمعات المحلية في مجامع تنمية غير مكتملة وتعاني من بعض الإخفاقات والصعوبات مما جعلها موضع مساءلة بهدف التطوير والرفع من فاعليتها وتأقلمها مع واقع المجتمعات الرعوية في تونس والتحديات المستقبلية. هذا بالإضافة الى أنها لازالت مرتبطة بقوة إرادة الإدارة إذ يمثل الالتزام بالنمط المعتمد على ضرورة تركيز مجامع تنمية كشرط أساسي للاستفادة من برامج الدولة للتنمية الرعوية.
- **أولوية الإسراع بصياغة وتنفيذ سياسات رعوية تعتمد أنماط الحوكمة الرشيدة وآليات التنمية المستديمة المناسبة لإدارة المراعي بتونس.** وفي هذا السياق لابُد من التنويه إلى أنه ما لم يتم التوصل إلى أنظمة حوكمة مناسبة للمراعي، فستتكلف برامج إعادة تأهيل المراعي أضعاف تكاليف استعادة النظام البيئي والموارد المالية لدعم الأعلاف. (Sghaier et al., 2020)

تحديات كبرى مستعصية تواجه النظم الاجتماعية والبيئية للمراعي بتونس

- **لا تزال الأطر القانونية والتنظيمية لإدارة المراعي بتونس منقوصة وغير ملائمة وتفتقر للخصوصية** مما نتج عنه صعوبات وتعقيدات أمام تنمية مستديمة لهذه المراعي. وعلى الرغم من المحاولات والمبادرات لتطوير الإطار المؤسساتي والقانوني للمراعي في تونس (قانون الأراضي الاشتراكية 2016 والاستشارة الوطنية حول مشروع قانون الرعي (فإن بلورة قانون الرعي في تونس لازالت بطيئة وتفتقر إلى الإرادة اللازمة لإنجازه وتكريسه على أرض الواقع.

- **تعدد الجهات الفاعلة الرئيسية التي تتدخل في المناطق الرعوية في تونس وتشابك أدوارها ومهامها** مع الافتقار إلى التنسيق فيما بينها. وفي الواقع، تجد المجتمعات الرعوية أنفسها في حالة من الضبابية نسبياً، أمام نسيج مؤسسي متعدد ومتناثر على عدّة مستويات محلية وجهوية ووطنية.

- **الافتقار إلى الإرادة والرؤية اللازمتين، من جانب المجتمعات الرعوية ومنظماتها للتطور نحو التمكين الكامل** وتحمل مسؤولياتها في لعب دور فعال في إدارة تنمية المراعي عبر إرساء منوال حوكمة رشيدة وآليات تشاركية وشراكة مع الجهات الفاعلة. وفي غضون ذلك يُلاحظ في عدّة حالات بروز نزعة من قبل المجتمعات الرعوية ومنظماتها للتشبث بدعم الإدارة كعامل مؤثر والحفاظ على منوال الحوكمة السائد.

- **ضعف قدرات المجتمعات الرعوية والإخفاقات التشغيلية لمنظماتها** من أجل إرساء إدارة تشاركية ومنوال حوكمة رشيدة على ضوء عدّة عوامل بما في ذلك الانخفاض النسبي في مستوى التعليم، وعدم إتقان الجوانب الفنية، ونقص التشاور والتنسيق بين أعضاء الهيئات المنتخبة.

- **تهديدات التغير المناخي والجفاف الشديد** وندرة المياه التي تشكل مخاطر حقيقية لاستدامة المراعي في جنوب تونس، لاسيما عندما تكون مصحوبة بانخفاض قدرة المراعي على التأقلم مع التغيرات المناخية وتقليص انعكاساتها السلبية.

- **اضمحلال الموروث الثقافي والمعرفي المتعلق بإدارة واستغلال المراعي في ممارسات الحياة الرعوية** (الإدارة الجماعية المنسقة، ممارسة تربيح المراعي (القدال)، استراتيجيات استغلال الفضاءات والموارد العلفية، إلخ.) بسبب تفكك المؤسسات التقليدية وعدم المحافظة عليها نظراً للتغيرات الاجتماعية التي لحقت بالمناطق الرعوية (Frija et al., 2021; 2019).

توصيات لتوجيه السياسات لتحسين حوكمة وإدارة المراعي في تونس

1- **مراجعة السياسات وتجديد منوال التنمية في المناطق الرعوية:** لقد آن الأوان أكثر من أي وقت مضى لوضع سياسات ملائمة تعتمد رؤية مستقبلية لتطوير وتجديد منوال التنمية في المناطق الرعوية كمنظومة متكاملة ومندمجة على مستويات الموارد الطبيعية الكامنة ومنظومات الإنتاج والخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وباعتبار العلاقات التفاعلية لهذه المناطق مع محيطها الإقليمي والوطني والدولي.

2- **اعتماد مقاربات مبتكرة لتصميم برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المناطق الرعوية في ضوء التنظيم المجالي الجديد القائم على القانون الاساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية.** يجب استكشاف النهج الإقليمي للتنمية العمرانية والمحلية باعتماد المقاربة التشاركية وتطوير آليات الحوار بين مختلف الجهات المعنية في سبيل تعزيز النهج التفاوضي بينها. ويظل التكامل وادماج مقاربة سلاسل القيمة الاقتصادية خاصةً ما يعتمد منها على المراعي، ضمن نهج تشاركي أكثر شمولًا من أهم دعائم التنمية الإقليمية المستدامة ومن المفيد السعي لتحقيقه.

3- **التعجيل باستكمال مبادرة صياغة قانون مجلة الرعي كإطار قانوني وتنظيمي خصوصي ومناسب لإرساء منوال حوكمة رشيدة في المناطق الرعوية.** يُعد تطوير الإطار القانوني والتنظيمي للمراعي من أوكد الأولويات لتلبية متطلبات تعزيز الحوكمة المجتمعية والتشاركية في ضمان التمكين الكامل للمجتمعات المحلية في المناطق الرعوية.

4- **السعي لوضع منوال حوكمة تشاركي وتطوير قدرات المؤسسات المحلية في المناطق الرعوية،** وذلك من أجل حماية الفضاء الرعوي باعتباره تراثًا وطنيًا، وبناءً على استراتيجية تعاون وشراكة بين جميع الأطراف الفاعلة. وذلك إلى جانب تعزيز قدرات المؤسسات والمنظمات الفاعلة في مجال التنسيق وتوضيح آليات حل النزاعات والالتباسات الناتجة عن تداخل الحقوق والمسؤوليات في ما بينها في نظام الحوكمة وإدارة المراعي، مثل مجامع التنمية ومجالس إدارة الأراضي والمنظمات غير الحكومية والإدارة. والغاية المرجوة من وراء ذلك هي زيادة فاعلية هذه المؤسسات للمشاركة الحقيقية في صناعة القرار وتكريس الممارسات الجيدة في الإدارة المجتمعية للموارد الطبيعية وفي التنمية المحلية بصفة عامة.

5- **تطوير ودعم البحث العلمي حول المحاور ذات الأولوية** ومنها مثلاً (1) دراسة نظم الحوكمة والإطار المؤسساتي لإدارة المناطق والنظم البيئية الرعوية و(2) تقييم تأثيرات تغير المناخ عليها بالإضافة إلى اقتراح استراتيجيات التخفيف من هذه التأثيرات واستراتيجيات التكيف المستقبلية للمجتمعات والنظم الرعوية و(3) تحليل الديناميات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية لهذه المناطق من أجل اقتراح منوال للتنمية المستدامة.

مراجع

Aymen Frijab, Mariem Sghaiera, Mondher Fetouia, Boubaker Dhehibic, Mongi Sghaiera 2021. The governance of collective actions in agro-silvopastoral systems in Tunisia : A historical institutional analysis. Governance for Mediterranean Silvopastoral Systems: Lessons from the Iberian Dehesas and Montados, p. 207.

Aymen Frija, Mongi Sghaier, Boubaker Dhelibi, Mondher Fetoui 2019. Frameworks, tools, and approaches for the assessment of rangeland governance. ICARDA manual and guidelines series. March 2019. https://hdl.handle.net/20.500.11766 /10081

Sghaier Mongi, Aymen Frija, Mohamed Elloumi, Mohamed Jaouad, Mondher Fetoui, Ines Kaabachi, Zine El Abidine Ghoudi. 2020. Gouvernance et cadre institutionnel des parcours en Tunisie : Travaux du Groupe Thématique de Travail GTT3. Revue des Régions Arides- Numéro Spécial- n°47 (2/2020) pp. 79–112.

ISSN 2708-8081
00921
9 772708 808165