

NOTE DE POLITIQUE

« Vers une gestion durable et une gouvernance soutenue des parcours du sud de la Tunisie »

Aymen Frija⁽¹⁾, Boubaker Dhehibi⁽¹⁾, Mariem Sghaier^(1,2), Mongi Sghaier⁽²⁾

⁽¹⁾ Centre international de recherche agricole dans les zones arides (ICARDA) – Tunisie

⁽²⁾ Institut des Régions Arides (IRA) – Médenine, Tunisie

Les auteurs remercient tous les donateurs et organisations qui soutiennent globalement le travail du programme de recherche du CGIAR par leurs contributions au système du CGIAR. Ce travail a été particulièrement soutenu par le "Consortium Research Program" (CRP) sur "Policies, Institutions, and Markets" (PIM) en plus du CRP Livestock. Les auteurs remercient les partenaires locaux qui ont supporté ce travail en plus du support de l'IRA de Médenine.

Contexte et objectifs

La présente note de politique synthétise et capitalise sur les acquis des recherches socioéconomiques entreprises par les chercheurs de l'IRA et de l'ICARDA sur la gouvernance des parcours au sud de la Tunisie dans le cadre de la collaboration de recherche ICARDA/IRA (2017–2020). Elle s'adresse aux décideurs et acteurs de développement opérant dans le domaine du développement des territoires pastoraux en mettant l'accent sur les principaux défis et orientations pour une gestion durable et une gouvernance soutenue des parcours du sud de la Tunisie. Ainsi, cette note de politique pourra également servir de support de sensibilisation et de plaidoyer en faveur d'une gestion efficace et durable des parcours dans les territoires pastoraux du sud de la Tunisie et de l'Afrique du Nord.

En quoi la gouvernance des parcours en Tunisie est-elle importante ?

✓ **Un patrimoine national plein de potentiels valorisables :**

les parcours représentent l'un des systèmes socioécologiques les plus importants en Tunisie. Ils couvrent 5,5 millions d'ha, produisent en moyenne environ 1 million d'unités fourragères, soit 20% des besoins alimentaires du cheptel, et fournissent de nombreux biens et services totalisant 724 Millions DT/an, soit trois fois ceux fournis par les forêts et environ 1% du PIB du pays.

✓ **La gouvernance constitue une pierre angulaire des politiques pastorales et du développement durable des parcours :**

en effet, la littérature scientifique reconnaît que la gouvernance est une notion multidimensionnelle, multi-acteurs (privé, public, décideurs, organisations communautaires, organisations non gouvernementales, praticiens, agences de développement, etc.) et multi-échelle (locale, régionale, nationale), ce qui rend difficile une analyse globale.

✓ **Les résultats escomptés ne sont pas à la hauteur des attentes :** en dépit des efforts déployés, depuis l'indépendance (1956), par l'Etat en matière de développement des parcours, les résultats et les impacts en termes d'efficacité, de durabilité et d'amélioration de la gouvernance restent en deçà des attentes des utilisateurs finaux des parcours et des communautés pastorales.

✓ **Une résilience remise en cause des parcours :** compte tenu de la vulnérabilité de l'écosystème pastoral et de la forte pression exercée par les pasteurs (éleveurs), les parcours sont fortement menacés, et les risques de dégradation sont omniprésents dans les zones pastorales. Si l'on ajoute le risque de sécheresse de plus en plus récurrent (changement et variabilité climatiques), le danger de perte et de rupture de l'équilibre écologique devient fortement menaçant.

✓ **Des projets inachevés de nouveaux modes de gouvernance des parcours en Tunisie :** les nouveaux modes de gouvernance mis en place sont encore mis

en cause dans leurs capacités d'améliorer la gestion et la gouvernance des zones pastorales. Ils sont marqués par une politique volontariste incitant les ayants droits et les usagers à s'organiser pour bénéficier des programmes de développement pastoral (Sghaier et al, 2020).

- ✓ **Des nouvelles politiques pastorales privilégiant des modes appropriés de gouvernance des parcours sont d'extrême urgence** : en effet, si des modes appropriés de gouvernance des parcours ne sont pas mis en place dans l'immédiat, la durabilité des parcours pourrait être remise en cause dans les quelques décennies qui viennent. Les programmes de réhabilitation des parcours coûteront deux fois plus que les coûts de restauration du couvert végétal et de subvention des aliments (Neffati et al, 2020).

Des défis majeurs persistants présentent de véritables menaces à la durabilité des parcours du sud de la Tunisie

- **Les cadres juridique et réglementaire inadéquats du régime foncier et des droits de propriété restent très restrictifs** et impactent négativement la bonne gouvernance communautaire des parcours collectifs (Frija et al, 2019). Le retard dans la mise en place d'un cadre juridique spécifique au monde pastoral en Tunisie (code pastoral) contribue amplement aux problèmes de gouvernance des parcours.
- **Multiplicité, manque de coordination et enchevêtrement des rôles et missions des principaux acteurs institutionnels intervenants dans la gestion et l'usage des parcours** : en effet, les usagers et ayants droits se trouvent relativement confus, face à un tissu institutionnel pluriel diffus qui regroupe, à l'échelle locale, le Conseil de Gestion (CG) et les Groupements de Développement Agricole (GDA) avec une présence lourde de l'administration et indirectement de Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (UTAP) avec ses représentations locales et régionales.
- **Manque de volonté de la part des usagers et des GDA d'évoluer vers une autonomisation totale** : alors que les GDA sont sensés développer leur autonomisation, nous constatons dans plusieurs cas l'absence de volonté de la part des usagers et de leurs GDA pour la prise en charge totale du système de gouvernance de leurs territoires pastoraux. Ceci pourrait être aussi dû à un manque investissements publics dans ce processus d'autonomisation.

- **Une gestion participative fragile** : au vu de nombreux facteurs dont notamment le faible niveau d'instruction, le manque de maîtrise des aspects techniques par les membres des GDA, le manque de concertation avec les adhérents et l'administration, des défaillances de gestion sont enregistrées chez une portion importante des GDA.
- **Fonctionnement boiteux des GDA** : la bonne gouvernance nécessite un fonctionnement judicieux des institutions locales chargées de la gestion des parcours telles que les GDA et les CG. Or ceux-ci se heurtent à de véritables défaillances de fonctionnement à plusieurs niveaux.
- **Menaces du changement climatique et faible capacité d'adaptation des populations pastorales** : les sécheresses sévères et pénurie d'eau présentent de réels problèmes pour la durabilité des parcours dans le sud de la Tunisie, en particulier lorsqu'elles s'accompagnent de la capacité réduite des utilisateurs des parcours à s'adapter aux changements et à atténuer les effets de la variabilité climatique (à travers une gestion des parcours adaptée aux aléas et aux changements du climat), principalement en raison de l'affaiblissement des institutions pastorales locales et faible intensification technologique des exploitations.
- **Perte des savoirs faire traditionnels sur les pratiques coutumières de gestion des parcours** (comme la gestion communautaire concertée, pratique de mise en repos « Gdel », etc.) en raison du déclin des institutions traditionnelles et des changements d'acteurs impliqués dans l'utilisation et la gestion des parcours (Frija et al, 2021).

Orientations de politique et de plaidoyer pour améliorer la gouvernance des parcours dans le sud tunisien

- i. **Mise en place de nouvelles politiques de développement des territoires pastoraux** : l'évolution de l'espace pastoral avec la transition vers l'agropastoralisme et l'émergence de nouvelles activités, nous impose de réfléchir à des nouvelles formes de développement permettant de diversifier les activités agricoles dans la zone, réduire la pression sur les ressources pastorales et l'intégration de ces espaces de manière plus efficiente à l'économie régionale, voire même nationale et internationale.

- ii. **Des approches innovantes de conception et de diversification des programmes de développement socioéconomique dans les espaces pastoraux** : l'approche territoriale est à prospecter à la lumière de la nouvelle organisation territoriale basée sur le nouveau code des collectivités locales. L'intégration appropriée de l'approche filière au sein d'une approche participative plus globale tout en opérant dans le cadre d'un développement territorial durable et inclusif, basé sur la gestion et la valorisation durable des ressources pastorales, reste un objectif important à atteindre.
- iii. **Un cadre juridique et réglementaire approprié et spécifique porté par le code pastoral comme instrument facilitant la bonne gouvernance des parcours en Tunisie** : le cadre juridique et réglementaire organisant les parcours en Tunisie devra évoluer pour répondre aux impératifs de promotion de la gouvernance communautaire et participative assurant l'autonomisation totale des organisations socioprofessionnelles des ayants droits et des usagers des parcours.
- iv. **Une gouvernance concertée entre tous acteurs et parties prenantes des territoires pastoraux**, visant la protection de l'espace pastoral en tant que patrimoine national, basée sur la stratégie de coopération et de partenariat entre tous acteurs et parties prenantes. Les principales parties prenantes (GDA, UTAP, Office de l'Élevage et des Paturages (OEP)) doivent renforcer leurs capacités de coordination, et les mécanismes de résolution des conflits doivent être plus explicites et applicables. Il est urgent de clarifier les confusions créées par le chevauchement des droits et des responsabilités de certaines des institutions locales existantes actuellement impliquées dans la gestion des parcours, telles que les GDA et les Conseils de gestion des terres collectives.
- v. **Développer les capacités et les performances opérationnelles des institutions locales et des ONG** : le développement des capacités des institutions locales dans le domaine des bonnes pratiques en matière de gouvernance communautaire des ressources naturelles est plus que nécessaire dans le but d'accroître l'efficacité de ces institutions pour une réelle participation à la prise de décision. Ceci doit aussi s'établir dans le cadre de programmes plus globaux visant une autonomisation organisationnelle et économique de ces institutions de développement local.
- vi. **Des recherches scientifiques ciblées sur** : (i) l'impact du changement climatique et les stratégies futures d'atténuation et d'adaptation des systèmes pastoraux et leur implication sur la gouvernance et le cadre institutionnel de la gestion des territoires et écosystèmes pastoraux ; et (ii) la dynamique sociale, économique et institutionnelle de ces espaces, sous scénarios de changements climatiques, afin de proposer de itinéraires pour un développement durable et autoentretenu.

Remerciement. Ce travail est élaboré dans le cadre de la collaboration de recherche ICARDA/IRA (2017-2020) avec l'appui du Programme de Recherche du CGIAR (CRP) sur les « Politiques, les Institutions et les Marchés » (PIM) et du CRP « Livestock » (Flagship 4). Les auteurs remercient les donateurs, les partenaires de développement et les organisations communautaires qui ont contribué au succès dudit programme de recherche.

Clause de non-responsabilité. Le contenu de cette note ainsi que les informations et les opinions qui y sont exprimées sont ceux de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'IRA ou de l'ICARDA.

Références

- Mondher Fetoui, Aymen Frija, Boubaker Dhehibi, Mariem Sghaier, Mongi Sghaier 2021. Prospects for stakeholder cooperation in effective implementation of enhanced rangeland restoration techniques in southern Tunisia. *Rangeland Ecology & Management*. Vol 74, pp. 9–20. <https://doi.org/10.1016/j.rama.2020.10.006>
- Aymen Frija, Mariem Sghaier, Mondher Fetoui, Boubaker Dhehibi, Mongi Sghaier 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 Dhehibi, 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>
- Neffati Mohamed, Sghaier Mongi, Khorchani Touhami (eds), 2020. Capitalisation de l'expérience tunisienne et valorisation des acquis dans le domaine du développement des territoires pastoraux. *Revue des Régions Arides-Numéro Spécial- n°47 (2/2020)*. <https://repo.mel.cgiar.org/handle/20.500.11766/66201>
- 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.