



**Union Internationale pour la Conservation de la Nature**

**Etude de la gouvernance des ressources naturelles dans  
les oasis  
Cas des oasis en Tunisie**

Elaboré par Mongi Sghaier

Décembre 2010



Funded by UKaid from the Department for International Development

## SOMMAIRE

ACRONYMES .....	4
Préambule .....	6
1 GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES REGIONS ARIDES EN TUNISIE : CONTEXTE INTERNATIONAL, REGIONAL ET NATIONAL.....	7
1.1 Contexte international, régional de la gouvernance des ressources naturelles dans les régions arides	7
1.1.1 Introduction.....	7
1.1.2 Positionnement de l'UICN et initiatives régionales et internationales relatives à la gouvernance des ressources naturelles en zones arides .....	9
1.2 La gouvernance des ressources naturelles en Tunisie.....	13
1.2.1 Introduction.....	13
1.2.2 Les zones arides : le théâtre d'importants enjeux environnementaux et socio-économiques	13
1.2.3 Ancienneté de la gouvernance des ressources naturelles en Tunisie .....	16
1.2.4 Gouvernance des ressources naturelles dans les régions arides Tunisiennes.....	16
2 GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES SYSTEMES OASIENS EN TUNISIE .....	25
2.1 Les oasis en Tunisie .....	25
2.1.1 Définition et typologie .....	25
2.1.2 Importance socio économique des oasis tunisiennes .....	26
2.2 Les règles traditionnelles de gouvernance de l'eau dans les oasis .....	36
2.3 Les institutions en relation avec la gouvernance des ressources naturelles dans les systèmes oasiens en Tunisie.....	39
2.3.1 Evolution des rôles des institutions dans la gouvernance de l'eau dans les oasis.....	39
2.3.2 L'administration.....	41
2.3.3 Les groupements d'intérêt collectif (GIC).....	44
2.4 Les règles statutaires et réglementaires .....	45
2.4.1 Le cadre juridique et réglementaire .....	45
2.4.2 Fonctionnement des GIC oasiens.....	47

2.5	La gouvernance de l'eau dans les oasis : entre application des règles statutaires et réglementaires et réalité socio économique complexe .....	49
2.5.1	Un cadre institutionnel et réglementaire en perpétuel adaptation .....	49
2.5.2	L'accès à la ressource en eau : une pression forte sur les ressources accentuée par l'exploitation illicite .....	50
2.5.3	Nécessaire harmonisation entre les règles d'accès à l'eau et d'accès au foncier .....	51
2.5.4	Gouvernance de l'eau dans les oasis: gestion communautaire versus gestion privée et naissance de gestion hybride .....	52
3	DIFFICULTES ET RECOMMANDATIONS POUR UNE BONNE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES OASIS EN TUNISIE .....	54
3.1	Difficultés et contraintes pour une gouvernance efficace et effective des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie .....	54
3.1.1	Introduction .....	54
3.1.2	Au niveau du cadre juridique et réglementaire .....	55
3.1.3	Au niveau des GDA/GIC et des usagers de l'eau .....	57
3.2	Propositions d'orientations et recommandations pour la mise en œuvre de bonnes pratiques de gouvernance des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie .....	59
3.2.1	Amélioration du cadre juridique et réglementaire .....	59
3.2.2	Renforcement des programmes d'information/sensibilisation des institutions et des populations locales oasiennes .....	60
3.2.3	Développement des capacités des institutions locales (GIC/GDA) et des ONGs .....	60
3.2.4	Amélioration du fonctionnement des GIC/GDA .....	61
	Conclusion .....	63
	Références bibliographiques .....	65

## ACRONYMES

<b>AFIC</b>	Association Forestière à Intérêts Collectifs
<b>AIC</b>	Associations d'Intérêt Collectif
<b>CBD</b>	Convention Internationale de la Biodiversité
<b>CCC</b>	Convention Internationale du Changement Climatique
<b>LCD</b>	Convention Internationale de Lutte Contre la Désertification
<b>CEDAO</b>	Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest
<b>CEN-SAD</b>	Communauté des États sahélo-sahariens
<b>CES</b>	Conservation des Eaux et des Sols
<b>CG</b>	Conseil de Gestion
<b>CI</b>	Continental Intercalaire
<b>CILSS</b>	Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
<b>CNDD</b>	Commission Nationale du Développement Durable
<b>CRA</b>	Centres de Rayonnement Agricole
<b>CRDA</b>	Commissariat Régional au Développement Agricole
<b>CRS</b>	Catholic Relief Services
<b>CSA</b>	Coopérative de Service Agricole
<b>CT</b>	Complexe Terminal
<b>CTV</b>	Cellule Territoriale de Vulgarisation
<b>DGF</b>	Direction Générale des forêts
<b>DGFIOP</b>	Direction Générale du Financement, des Investissements et des Organismes Professionnels
<b>DGGREE</b>	Direction Générale du Génie Rural et de l'Exploitation des Eaux
<b>DGRE</b>	Direction Générale des Ressources en Eau
<b>DPH</b>	Domaine Publique Hydraulique
<b>EGTH</b>	Direction Générale des Etudes et grands travaux Hydrauliques
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organisation, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
<b>GCoZA</b>	Groupe de Coordination des Zones Arides
<b>GDA</b>	Groupements de Développement Agricole
<b>GDAP</b>	Groupements de développement agricole et de la pêche
<b>GFIC</b>	Groupements Forestiers à Intérêts Collectifs
<b>GIC</b>	Groupement d'Intérêt Collectif
<b>ICMM</b>	International Council on Mining and Metals
<b>IGAD</b>	Autorité Intergouvernementale pour le Développement
<b>IIDD</b>	Institut International de Développement Durable

<b>l/s</b>	litres/seconde
<b>LEA</b>	Ligue des États Arabes
<b>MARH</b>	Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et des Ressources Hydrauliques
<b>Mm3/an</b>	Millions de m3 par an
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>ODESYANO</b>	Office de Développement Sylvo-pastorale du Nord Ouest
<b>OEP</b>	l'Office de l'Élevage et des Pâturages
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>OMVA</b>	Offices de Mise en Valeur Agricole
<b>OMVVM</b>	Office de mise en valeur de la vallée de la Medjerda
<b>OSS</b>	Observatoire du Sahara et du Sahel
<b>PAM</b>	Programme Alimentaire Mondial
<b>PCACN</b>	Prévention et gestion des crises alimentaires et autres Calamités naturelles
<b>PDEC</b>	Plan Directeur des Eaux du Centre
<b>PDEN</b>	Plan Directeur des Eaux du Nord du Centre (PDEC) et du Sud (PDES)
<b>PDES</b>	Plan Directeur des Eaux du Sud
<b>PGRN</b>	Projet de Gestion des Ressources Naturelles
<b>PPI</b>	Périmètres Publiques Irrigués
<b>SD/SPA</b>	sous -direction des structures professionnelles agricoles
<b>SEI</b>	Stockholm Environment Institute
<b>SMDD</b>	Sommet mondial sur le développement durable
<b>UICN</b>	Union Internationale de la Conservation de la Nature
<b>UMA</b>	Union du Maghreb Arabe
<b>UTAP</b>	Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche
<b>WGP-AS</b>	"Water Governance Program for Arab States

## Préambule

Cette étude élaborée par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) en 2010, s'inscrit dans le cadre du programme amélioration de la gouvernance des ressources naturelles visant la réduction de la pauvreté rurale (Improving Natural Resource Governance for Rural Poverty Reduction) financé par le Département pour le Développement International de Grande Bretagne (DFID).

Cette étude a été préparée par M. Mongi Sghaier<sup>1</sup>, révisée par messieurs Jonathan Davies<sup>2</sup>, Jordi Surkin<sup>3</sup> et Marcos Valderrábano<sup>4</sup>. Elle a été finalisée en décembre 2010, avant que la Tunisie ne connaisse d'importants changements politiques, sociales et structurels. Néanmoins, ses conclusions sont d'autant plus actuelles qu'elles rendent compte de la nécessité de proposer des formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations et plus d'implication aux processus décisionnels.

Les objectifs généraux de ce travail sont déclinés en trois aspects principaux :

- i. Revoir les conditions politiques et sociales de la gouvernance locale des ressources naturelles en Tunisie, en fournissant un aperçu général des systèmes de zones arides existants en Tunisie et de leurs spécificités de gouvernance des ressources naturelles.
- ii. Revoir les systèmes des oasis en Tunisie, notamment les aspects juridiques, institutionnels et de gouvernance et identifier les contraintes politiques et sociales et proposer des solutions.
- iii. Identifier les lacunes et les problèmes concernant la participation des parties prenantes dans les processus décisionnels relatifs à l'utilisation et à la gestion des ressources naturelles et plus particulièrement pour les systèmes des oasis d'une part et identifier des mécanismes institutionnels appropriés ou concertés visant à renforcer la gouvernance des ressources naturelles d'autre part.

Le présent document comprend : une analyse générale au niveau régional de la gouvernance des terres arides, afin de positionner le travail de l'UICN pour les zones arides en Tunisie dans ce cadre régional ; une analyse de la gouvernance des ressources naturelles dans les systèmes d'oasis en Tunisie, et notamment les règles traditionnelles, les institutions, les règles statutaires et réglementaires, ainsi que leur application actuelle ; une évaluation des difficultés et des contraintes qui, au niveau des communautés locales ou des administrations, font obstacle à une gouvernance efficace et effective d'une part, et des propositions d'orientation et recommandations pour l'amélioration des dispositions institutionnelles pour la mise en œuvre des bonnes pratiques dans le domaine de gouvernance des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie d'autre part.

---

<sup>1</sup> Institute de Zones Arides, Conseil Nationale de Recherche Scientifique, Médenine, Tunisie

<sup>2</sup> Programme Globale de Zones Arides d'UICN, Nairobi, Kenya

<sup>3</sup> Programme de , Gland, Suisse

<sup>4</sup> Centre de Coopération de la Méditerranée d'UICN, Malaga , Espagne

# 1 GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES REGIONS ARIDES EN TUNISIE : CONTEXTE INTERNATIONAL, REGIONAL ET NATIONAL

## 1.1 Contexte international, régional de la gouvernance des ressources naturelles dans les régions arides

### 1.1.1 Introduction

La prise de conscience par la communauté internationale des problèmes liés à la gouvernance des ressources naturelles et particulièrement dans les zones fragiles comme les régions arides ne cessent d'augmenter. En effet, la gouvernance des ressources naturelles comme point central du développement durable constitue pour les pays en développement, l'Afrique et la Tunisie un enjeu politique, économique et social majeur tant pour les acteurs gouvernementaux que pour la société civile et les populations locales (Bied-Charreton et al, 2004).

C'est ainsi que le plan d'action du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD) de Johannesburg déclare que la « bonne gouvernance dans chaque pays et au niveau international est essentielle pour le développement durable » et le 3<sup>ème</sup> forum mondial de l'eau tenu à Kyoto insiste sur l'importance critique de la bonne gouvernance sur la gestion durable des ressources en eau » Citation de John Scanlon chef du programme Lois de l'Environnement (ELP) de l'UICN, in Niasse et al (2004). Le programme de droit de l'environnement (UICN-ELP).

Le Directeur général de l'UICN a bien souligné la position de l'UICN en appelant à « mettre la conservation des services des écosystèmes dans les régions arides au cœur de la mise en œuvre des politiques » pour œuvrer à réduire la pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

En effet, les objectifs 1 et 7 du millénaire pour le développement, dont la déclaration fut signée en septembre 2000, ont des implications directes sur l'environnement et donc sur les zones arides. Les cibles 1 et 3 de l'objectif 7 sont en relation directe avec le développement durable et la réduction de la déperdition des ressources naturelles et la perte de biodiversité (ONU : disponible à <http://www.un.org/french/documents/view> ) (Encadré 1).

Pour l'UICN, la gouvernance des ressources naturelles est l'ensemble complexe de normes, institutions et processus qui déterminent comment le pouvoir et les responsabilités sont exercés, la façon dont les décisions sont prises, et comment les citoyens participent à la gestion des ressources naturelles.

**Encadré 1 : Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en relation directe avec l'environnement**

Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) sont huit objectifs que les États membres de l'ONU ont convenu d'atteindre d'ici à 2015. La déclaration fut signée en septembre 2000.

**Objectif 1 : réduire l'extrême pauvreté et la faim**

- Cible 1 : elle consiste à réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la part des individus vivant avec moins d'un dollar par jour.

**Objectif 7 : assurer un environnement humain durable**

Le septième objectif consiste à assurer un environnement durable : il repose sur 4 cibles.

- Cible 1 : intégrer les principes du développement durable dans les politiques et les programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources naturelles.
- Cible 2 : réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base.
- Cible 3 : réduire la perte de biodiversité et atteindre d'ici 2010 une diminution importante du taux de perte.
- Cible 4 : parvenir à améliorer sensiblement, d'ici 2020, la vie d'au moins 100 millions d'habitants. Sources : [http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/64/L.7](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/64/L.7)  
2. <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>

À seulement cinq ans de l'échéance de 2015 fixée pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), l'ONU a demandé aux dirigeants du monde de se réunir en sommet (Soixante-quatrième session de l'Assemblée générale de l'ONU) à New York du 20 au 22 septembre 2010 afin de permettre une accélération des progrès en vue de la réalisation des OMD.

Le projet de résolution déposé par le Président de l'Assemblée générale appelle à « Appuyer les stratégies participatives, d'initiative locale, alignées sur les priorités et stratégies de développement nationales » et à « accorder une attention accrue à l'Afrique, en particulier aux pays qui ont le plus grand chemin à parcourir pour atteindre les objectifs du Millénaire d'ici à 2015.»

En ce qui concerne le suivi de mise en œuvre de l'objectif 7 des OMD, la déclaration de l'ONU insiste sur « l'application de la CCD dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique avec un focus particulier sur les zones arides, semi-arides et subhumides sèches. » Elle encourage les pays à remplir leurs engagements pour « réduire sensiblement le risque d'appauvrissement de la diversité biologique, y compris en préservant et maintenant les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales » avec « la promotion de la bonne gouvernance aux niveaux national et international » (ONU, 2010).



**Encadré 2 : Les points retenus en relation directe avec l'environnement par le sommet de l'ONU à New York, du 20 au 22 septembre 2010 pour appuyer la mise en œuvre des OMD, Objectif du Millénaire pour le développement 7 : Préserver l'environnement.**

- 77. Nous nous engageons à progresser plus vite dans la réalisation de l'objectif du Millénaire pour le développement 7, notamment en :
- Promouvant le développement durable conformément aux principes contenus dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, notamment celui des responsabilités communes mais différenciées, en tenant compte des capacités propres à chaque pays, afin de mettre effectivement en œuvre les textes issus des grands sommets consacrés au développement durable et de relever les nouveaux défis;
- Encourageant l'application de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, au moyen d'une action conjointe menée par la communauté internationale pour lutter contre les causes de la désertification et de la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches et leurs effets sur la pauvreté, conformément aux articles 1, 2 et 3 de la Convention et au plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (2008-2018); favorisant l'échange des meilleures pratiques et des enseignements tirés, notamment de la coopération régionale; et mobilisant des ressources financières suffisantes et prévisibles;
- e) Continuant de tendre à une réalisation plus efficace et cohérente des trois objectifs de la Convention sur la diversité biologique et remédiant aux éventuels problèmes de mise en œuvre, notamment en remplissant les engagements pris pour réduire sensiblement le risque d'appauvrissement de la diversité biologique, y compris en préservant et maintenant les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales...;
- Concernant les forêts et la gestion viable à long terme .... , encourager la participation des communautés locales et autochtones et des autres parties concernées, de la promotion de la bonne gouvernance aux niveaux national et international et du renforcement de la coopération internationale pour lutter contre les menaces que représentent les activités illicites;

Source : ONU (2010), Disponible à <http://www.un.org/fr/mdg/summit2010/>

### 1.1.2 Positionnement de l'UICN et initiatives régionales et internationales relatives à la gouvernance des ressources naturelles en zones arides

Dans le but d'appuyer et contribuer à l'effort international, l'UICN œuvre à mettre en commun « son expertise de grande envergure dans les domaines des écosystèmes, de la conservation et de la gestion durable des ressources naturelles. L'UICN vise à contribuer aux solutions qui préservent l'extraordinaire biodiversité dans les régions arides, tout en veillant à ce que les moyens de subsistance des gens soient améliorés de façon durable. » (UICN, 2008). L'UICN a inscrit dans ses priorités de soutenir les initiatives de développement permettant de renforcer les contributions des régions arides aux économies locales et nationales et d'améliorer le bien-être des sociétés et la conservation des écosystèmes naturels.

Comme l'indique clairement la mission de l'UICN «influencer, encourager et aider les sociétés à travers le monde à conserver l'intégrité et la diversité de la nature et veiller à ce que toute utilisation des ressources naturelles soit équitable et écologiquement durable», la nouvelle stratégie des régions arides de l'UICN se concentre sur la gestion durable et équitable de la biodiversité, et sur l'amélioration des politiques

d'adaptation au changement climatique, tout en tenant compte de la réduction de la pauvreté et l'intégration des valeurs de conservation des écosystèmes dans la politique économique. La stratégie est informée par les enjeux majeurs auxquels les régions arides du monde font face et qui sont compatibles avec le programme de l'UICN 2009-2012.

Au niveau global, l'UICN collabore dans ce sens avec la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CLD), la Convention-cadre sur les Changements Climatiques (CCC) et la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), et ce depuis leur création. L'UICN, à travers son nouveau programme sur les zones arides mis en œuvre par le programme Gestion des Ecosystèmes<sup>5</sup>, vise à contribuer à une meilleure compréhension du fonctionnement des services des écosystèmes en vue d'une gestion durable de ces régions.

L'UICN, collabore également avec l'IIDD (Institut International de Développement Durable) et le SEI (Stockholm Environment Institute) pour renforcer le rôle de la gestion des écosystèmes et des activités de restauration visant la réduction de la vulnérabilité des communautés pauvres aux catastrophes liées au climat et au changement climatique. Protéger et améliorer les services au travers d'activités telles que la restauration des bassins versants, le reboisement et réhabilitation des parcours, peuvent aider ces collectivités à assurer leur subsistance et à améliorer leur capacité d'adaptation aux impacts du changement climatique (IISD, IUCN SEI, 2003).

Au sein du Global Drylands Imperative (GDI), et au côté de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement (PNUD)<sup>6</sup>, du PNUD / FEM, de l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), du World Wide Fund for Nature (WWF), et de la Fondation du Proche-Orient, l'UICN s'implique d'avantage dans le développement des zones arides. Ce travail a abouti, en 2009, à un document publié par l'UICN, l'IIED et le PNUD et lancé lors d'une réunion parallèle lors de la 9e Conférence des Parties de la CLD, à Buenos Aires<sup>7</sup>.

D'autre part, l'UICN fait partie du consortium chargé de la mise en œuvre du programme «Global Water Initiative» (GWI)<sup>8</sup>, financé par la Fondation Howard G. Buffett.

De son côté, l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) œuvre actuellement pour aider les pays à relever les défis de la bonne gouvernance des ressources naturelles et principalement les

<sup>5</sup> [http://www.iucn.org/about/work/programmes/ecosystem\\_management/](http://www.iucn.org/about/work/programmes/ecosystem_management/)

<sup>6</sup> [www.undp.org/drylands](http://www.undp.org/drylands)

<sup>7</sup> Mortimore, M. with contributions from S. Anderson, L. Cotula, J. Davies, K. Facer, C. Hesse, J. Morton, W. Nyangena, J. Skinner, and C. Wolfangel (2009). *Dryland Opportunities: A new paradigm for people, ecosystems and development*, IUCN, Gland, Switzerland; IIED, London, UK and UNDP/DDC, Nairobi, Kenya. x + 86p.

<sup>8</sup> Cette initiative regroupe 7 organisations internationales, dont l'UICN, et vise à améliorer l'accès et la gestion des services en eau potable, d'assainissement et d'hygiène dans 13 pays de l'Afrique de l'Ouest, de l'Est et en Amérique Centrale. Le programme du GWI en Afrique de l'Ouest couvre 5 pays : le Sénégal, le Ghana, le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

ressources en eau. En effet, selon l'OCDE, la rareté est principalement un problème de gouvernance et malheureusement les systèmes de gouvernance ne sont toujours pas à la hauteur. Les institutions chargées de la gestion de l'eau en sont à des stades de développement différents selon les pays. Même dans les pays avancés, elles ont besoin de renforcer leurs capacités et de trouver des sources de financement stables. L'OCDE est en train d'étudier les aspects de la gouvernance susceptibles de faciliter la participation du secteur privé à la fourniture et au financement des services de l'eau, et de favoriser un accès de tous à ces services, de manière efficace et efficiente. A cette fin, l'organisation préconise de prendre en considération la diversité des acteurs privés présents dans le secteur de l'eau, et la nécessité de mettre en place des partenariats de meilleure qualité entre les responsables publics, le secteur privé et les populations locales.

Au plan africain, l'UICN a appuyé l'Union Africaine pour le développement de la Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (Alger, 1968 que la Tunisie a ratifiée, révisée à Maputo en 2003)<sup>9</sup>.

Au niveau de la région et de la sous région qui nous intéresse ici, le Programme 2008-2012 de l'UICN pour la Gestion Durable des Ressources Naturelles en Afrique du Nord a été développé par les membres nord africains avec le soutien du Centre de Coopération pour la Méditerranée. Ce programme comprend des projets qui aideront les communautés à s'adapter aux changements environnementaux et climatiques, en utilisant les nouvelles technologies pour l'utilisation durable des ressources naturelles.

De son côté, la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) encourage le partenariat et la coopération Sud-Sud dans le domaine de la gestion communautaire pour la lutte contre la désertification dans l'ensemble circum-saharien. Ce partenariat est opéré dans les trois sous-régions africaines : l'Union du Maghreb Arabe (UMA) pour le Maghreb, la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest/Comité permanent Inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CEDEAO/CILSS), et l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) pour l'Afrique de l'Est. Ce partenariat est appuyé au niveau régional par l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS), dont l'expérience et l'appui à la mise en œuvre de la CLD s'appuient sur plus de dix années d'expertise au service de la région, des différentes sous-régions et de leurs États. Il a donc proposé de développer un programme régional communautaire de lutte contre la désertification dans la perspective d'une coopération renforcée et d'un développement durable, sachant que chacune de ces organisations a validé un programme d'action sous-régional (PASR) de lutte contre la désertification, soumis aux instances des Nations unies en 1999.

L'OSS s'engage, dans cette perspective jugée cruciale pour un développement durable de l'Afrique, à appuyer la promotion d'un programme régional communautaire basé sur une démarche ambitieuse, mais

<sup>9</sup> La Convention africaine révisée sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, adoptée à Maputo le 11 juillet 2003, lors du second sommet de l'Union Africaine, est une révision de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles conclue à Alger en 1968 (la Convention d'Alger). La Convention d'Alger a été la première convention régionale fournissant une base aux Etats africains pour conserver leur environnement et ressources naturelles, et s'occuper des questions d'importance régionale. La nouvelle Convention couvre un vaste domaine, incluant la gestion qualitative et quantitative de ressources naturelles telles que le sol, les terres, l'air, l'eau, et les ressources biologiques. Voir notamment le document produit par le CEL UICN (2006). *An Introduction to the African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources. Introduction à la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles*. IUCN, Gland, Switzerland. xvi + 96 pp.

demande aussi le temps nécessaire à l'appropriation de tout un processus participatif, ainsi qu'à l'analyse précise des liens et des relations entre les actions menées ou programmées au niveau national et aux niveaux sous-régionaux et régionaux.

Au Maghreb, l'Union du Maghreb Arabe (UMA) a mis au point le Plan D'action Sous-Régional (PASR) de Lutte Contre la Désertification depuis 1999 qui a pour objectif de créer un cadre dans lequel seront réalisés, à l'échelle de la sous-région, le partenariat, la participation, la coopération, l'échange d'information, le renforcement des capacités sous-régionales, ainsi que l'exécution de projets communs de nature à consolider les efforts nationaux.

Le PASR est un cadre sous-régional de concertation, de coordination et d'action pour la mise en œuvre des programmes pertinents et cohérents de lutte contre la désertification sur la base de la participation et du partenariat, en tenant compte des expériences nationales et du bilan de l'expérience sous-régionale (UMA, 1999).

Le Bureau régional pour les Etats arabes du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD BREA) qui couvre également la Tunisie, de son côté, a lancé son «Programme Gouvernance de l'eau pour les Etats arabes » (Water Governance Programme for Arab States, WGP-AS) en partenariat avec la Ligue des États Arabes (LEA), les ministres arabes de l'eau, de hauts fonctionnaires ainsi que des partenaires régionaux et internationaux de développement.

L'initiative vise à soutenir les efforts régionaux pour améliorer la gestion efficace et l'utilisation des rares ressources en eau dans les Etats arabes en abordant les dimensions socio-économiques et environnementales de la gouvernance de l'eau.

Par ailleurs, le nouveau Conseil des ministres arabes de l'eau contribuera à renforcer la coopération inter-arabe sur les questions vitales d'eau et à formuler une vision arabe unifiée sur la façon de relever les défis auxquels ils sont confrontés dans ce domaine. La région du monde arabe représente 5% de la population mondiale et seulement 1% des ressources en eau douce. En 2025, la part par habitant des ressources en eau renouvelables dans la région sera inférieure à celle du monde.

Cette initiative, dont la phase préparatoire est soutenue par le Japon, encourage l'établissement de partenariats novateurs et plateformes de travail collaboratif sur le problème de l'eau dans la région. De nouveaux partenariats seront établis avec le secteur privé pour favoriser la sensibilisation du public aux questions de gouvernance de l'eau dans la région (PNUD, 2009).

## 1.2 La gouvernance des ressources naturelles en Tunisie

### 1.2.1 Introduction

Située au nord du trentième parallèle et marquée par les caprices du climat méditerranéen et par les influences désertiques du Sahara, la Tunisie est prédominée par le climat semi-aride et aride sur les trois quarts de son territoire. En effet, les régions arides et désertiques occupent environ 77,6% de la superficie totale du pays (16.400.000 ha). Globalement, les trois quarts du pays sont menacés par la désertification. Cette menace est sérieuse dans les milieux arides de la Tunisie méridionale et centrale et semi-arides de la Dorsale et d'une partie du Tell septentrional (MEAT/PANLCD, 1998).

Cette aridité, conjuguée à l'instabilité et à la variabilité spatio-temporelle du régime pluviométrique, confère aux ressources naturelles (édaphiques, hydriques et biologiques) et à l'eau en particulier un rôle fondamental et décisif dans le processus de développement économique et social du pays. Le caractère fragile de l'ensemble des ressources naturelles est nettement souligné par la grande sensibilité de ces dernières aux différents agents de dégradation qui sont catalysés par les conditions climatiques actuelles et activés par les modes d'exploitation et d'utilisation des ressources (MEAT/Agenda 21, 1995).

La durabilité de ce patrimoine naturel, qui est sévèrement menacé par la dégradation et la désertification, reste lourdement conditionnée par des modes appropriés d'exploitation et de gestion et des conditions favorables pour une bonne gouvernance.

Selon la Banque Mondiale (2004), le bilan global de la performance environnementale en Tunisie montre clairement qu'en relation avec sa politique économique et sociale, le pays « a développé un tissu institutionnel important et fait des progrès considérables dans le domaine de la gestion de ses ressources environnementales, ce qui lui permet d'être en bonne position pour atteindre ses objectifs internationaux de développement et consolider l'insertion de son économie dans l'économie mondiale ».

### 1.2.2 Les zones arides : le théâtre d'importants enjeux environnementaux et socio-économiques

Les zones arides et semi-arides occupent 30% à 40% des terres émergées du globe terrestre et concernent environ 100 pays répartis sur tous les continents. Elles sont peuplées par près de deux milliards de personnes appartenant en majorité à des pays en développement, dépendant principalement des ressources naturelles qui sont rares et fragiles (UICN, 2004 ; IUCN, IISD, SEI, 2003).

Ces régions sont caractérisées par de faibles et très variables précipitations et des sécheresses récurrentes, des températures élevées combinées à de fortes amplitudes thermiques, des ressources en eau faibles et une forte demande en eau.

Au Maghreb, à l'image de nombreuses régions de la rive sud du bassin méditerranéen, les zones arides soulèvent des enjeux aux plans social, économique, institutionnel et environnemental qui pèsent lourdement sur le devenir des populations et des systèmes agricoles et naturels. En effet, la prise de

conscience des pouvoirs publics sur l'ampleur des défis à relever en matière de gestion des écosystèmes, de sécurité alimentaire, de gouvernance territoriale ou de développement économique solidaire ne cesse de s'accroître (Bonte et al, 2009).

En Tunisie, les régions arides sont soumises aux influences sahariennes et se caractérisent par des pluies faibles comprises entre 100 et 200 mm, très irrégulières dans le temps et dans l'espace, des sécheresses récurrentes, un régime hydrique déficitaire sur tous les mois de l'année et une végétation rare et éparse. Les sols sont peu profonds, présentant une faible teneur en matière organique, ainsi qu'une importante fraction (environ 80%) de sable facilement mobilisable par le vent. Les vents de vitesse supérieure à 4 m.s<sup>-1</sup> sont relativement fréquents, variant de 40.7% à Médenine (au sud-est de la Tunisie) à 66.4% à Kébili (au sud-ouest) (Khatteli, 1981 ; Khatteli et Bel Haj, 1993 ; Kardous, 2005).

Géographiquement, ces zones sont comprises entre les latitudes 33°45' et 32°25' nord et les longitudes 8°30' et 11°10' est. Au nord, on trouve principalement de grands chotts (Chott Jerid, Chott El Gharsa, Chott El Fjej). Au sud, se succèdent de l'est vers l'ouest les plaines de la Jeffara et d'El Ouara, les monts de Matmata, les plateaux du Dahars, les Nefzaouas et le bassin du Grand Erg Oriental qui signale le début du Sahara. Elles couvrent 30000 km<sup>2</sup> soit environ le 1/5 de la superficie totale de la Tunisie. Cette aridité, principalement liée au climat, est cependant ressentie différemment par rapport aux types de milieu édaphique, aux types de végétation, aux modes de vie et à l'usage des ressources naturelles.

Cette vaste étendue leur confère un poids socioéconomique et environnemental important à l'échelle nationale. Elles présentent des zones steppiques contrastées, dont le trait commun est l'aridité. La population à dominante rurale de ces régions est estimée au quart environ de la population du pays. Le système d'exploitation dominant est agropastoral et reste largement dépendant du milieu naturel et des écosystèmes pastoraux. (Kardous, 2005).

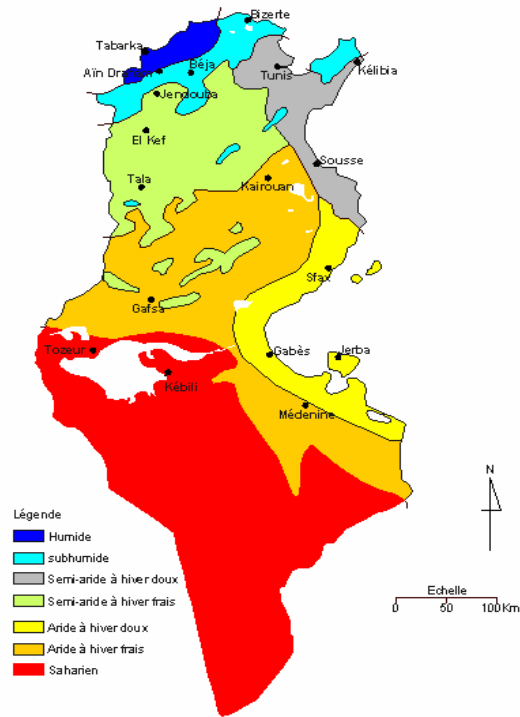


Figure 1. Carte de localisation géographique des zones arides et étages bioclimatiques en Tunisie (Source : MEAT, 1998)

Il est intéressant de signaler que ces régions arides abritent la quasi-totalité des terres collectives classées comme terres de parcours. Concernant ces terres à vocation pastorale, la soumission des parcours au régime forestier, qui devrait permettre un aménagement pastoral adéquat et une gestion rationnelle de ces parcours (mise en défens, rotation du bétail, contrôle de la charge animale, etc.), n'a touché jusqu'à aujourd'hui que le 1/3 environ de ces parcours.

Selon le document de l'Agenda 21 (MEAT, 1995) et le document du PAN (MEAT, 1998), le territoire tunisien, bien qu'éprouvé par la sécheresse et l'aridité dans sa majeure partie et par plus de trois millénaires de civilisations agro-pastorales, a conservé une partie importante de ses ressources édaphiques, hydriques et biologiques originelles. Les ressources en sols ne se renouvellent presque plus, notamment dans les milieux arides et semi arides, soit les 2/3 du territoire national et constituent de ce fait un patrimoine naturel hérité et fragile. Les ressources que renferment les milieux marins et littoraux ont conservé une partie non négligeable de leurs richesses biologiques malgré l'état critique qui caractérise la Méditerranée sur le plan environnemental.

Le caractère fragile de l'ensemble des ressources naturelles est nettement souligné par la grande sensibilité de ces dernières aux différents agents de dégradation qui sont catalysés par les conditions climatiques actuelles et activés par les modes d'exploitation et d'utilisation des ressources. Les ressources en terres arables, pastorales et forestières productives qui ne s'étendent que sur 9 millions d'hectares subissent les effets de la désertification qui en détruit chaque année l'équivalent de 19 000 ha.



### 1.2.3 Ancienneté de la gouvernance des ressources naturelles en Tunisie

La gouvernance des ressources naturelles en Tunisie est très ancienne, il est connu en effet que la gouvernance de l'eau remonte à plus que 4000 ans avant J.C, en témoignent les vestiges des ruines découvertes d'un temple qui a été édifié sur site d'El Guettar dans le Sud tunisien et devenu un lieu de culte important (Ben Salem et al, 2005). Les ruines carthaginoises et romaines répandues sur tout le territoire tunisien, les vestiges d'innombrables installations hydrauliques collectives et privées installées lors des diverses civilisations (arabo-musulmanes, les Hafside, les Fatimides, les ottomans etc.), témoignent d'un riche savoir faire qui s'est accumulé à travers les âges non seulement en termes d'infrastructures mais aussi en termes de gouvernance et de gestion.

Au XIII<sup>e</sup> siècle, Ibn Chabbat, un savant musulman, a mis en place un modèle de gestion et de distribution de l'eau dans l'oasis de Tozeur au Djérid (sud tunisien), ce qui témoignait de la capacité des sociétés oasiennes à s'organiser pour mieux gérer les conflits autour de l'eau (Mouri et Marlet, 2010).

La gestion du foncier et des parcours collectifs dans les régions arides et semi arides de la Tunisie était assurée collectivement par une institution tribale régie par les règles des contrats sociaux intra et inter tribus appelé le « Miâad ». Il jouait le rôle d'un conseil informel regroupant les personnes disposant d'une certaine autorité morale au sein de la tribu. Son rôle était diffus et il consistait, entre autre, à gérer les conflits et à établir des règles d'exploitation et d'accès aux pâturages selon les saisons en tenant compte des conditions climatiques et de l'état des parcours.

Ce mode de gouvernance a évolué vers une institution locale formelle appelée « Le conseil de gestion des terres collectives » qui est appuyée par deux institutions : « le conseil de tutelle locale » à l'échelle locale ; et « le conseil de tutelle régionale » à l'échelle régionale (le gouvernorat), et ce pour décentraliser les activités de privatisation et de gestion des terres collectives.

### 1.2.4 Gouvernance des ressources naturelles dans les régions arides Tunisiennes

La gestion publique, assurée par l'administration, concerne les domaines hydrauliques et forestiers de l'Etat ; le système de gestion collective est assuré par des structures issues des collectivités des ayants droit. C'est le cas par exemple de la gestion des terres collectives par les conseils de gestion, ou de la gestion des points d'eau publics par les Associations d'Intérêt Collectif (AIC).

La gestion privée est assurée par les propriétaires et les exploitants eux mêmes, sachant qu'elle peut s'exercer également sur certaines dépendances des domaines publics en vertu des concessions ou autorisations temporaires accordées par l'administration.

Les formes de gouvernance des ressources naturelles en Tunisie sont actuellement marquées par les grands efforts et la volonté politique claire de réduire la dépendance des institutions locales vis-à-vis des structures administratives de l'Etat. En effet, des progrès importants ont été enregistrés pour faire évoluer le mode de gouvernance des ressources naturelles vers de nouvelles formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations, par plus d'implication aux processus décisionnels.



Nombreuses sont les réformes institutionnelles introduites depuis l'indépendance du pays (1956) et qui ont été amorcées après le plan d'ajustement structurel (PAS) de l'économie tunisienne au cours des années quatre vingt. Ces réformes ont contribué largement à atténuer la rigidité de la séparation des statuts public et privé et reconnaître aux populations des capacités d'initiative et d'action pour la gestion des ressources naturelles.

A cet effet, la Tunisie a entamé depuis le PAS, une profonde réforme du système institutionnel chargé de la gestion de l'environnement. Cette réforme a touché les axes suivants :

- le renforcement adéquat des capacités des institutions chargées de la gestion des différents aspects de l'environnement telles que le Ministère de l'Agriculture pour la gestion de plus en plus décentralisée des ressources naturelles et de l'environnement rural, le Ministère de l'Intérieur et les communes pour la gestion de l'environnement urbain, le Ministère de l'Industrie pour la gestion de l'environnement industriel, etc. la promotion du partenariat pour associer davantage le secteur privé, le public et les organes de la société civile dans la mise en œuvre de la politique nationale de gestion et de protection de l'environnement.
- la mise en place d'un système de conception de la politique environnementale, de coordination et de suivi entre les différents intervenants dans le domaine de l'environnement afin d'assurer une meilleure cohérence entre les programmes d'action et une meilleure efficacité dans leur réalisation.
- la décentralisation de plus en plus poussée des programmes de gestion de l'environnement afin de bénéficier des capacités et atouts disponibles aux niveaux régional et local.

Ce cadre institutionnel a été consolidé par la création de la Commission Nationale du Développement Durable (CNDD<sup>10</sup>) en Octobre 1993.

Parallèlement et conjointement aux réformes institutionnelles, la Tunisie a engagé un processus de consolidation et de renforcement du dispositif législatif et juridique relatif à la réglementation de la gestion de l'environnement. En effet, le dispositif juridique environnemental<sup>11</sup> a été diversifié et nombreux textes législatifs (codes, lois, décrets, arrêtés) ont été promulgués touchant la majorité des aspects de la gestion de l'environnement et la préservation des ressources naturelles. Ce dispositif juridique national est constamment consolidé par les conventions et protocoles développés par la communauté internationale

<sup>10</sup> La CNDD est, l'instar de la Commission du Développement Durable des Nations Unies, une instance de coordination entre les différents acteurs nationaux du développement, dont le but est de concilier développement économique et social, et préservation des ressources naturelles. Elle constitue de ce fait une instance fondamentale pour la conception et la systématisation d'une approche du développement intégrant le long terme et le droit des générations futures à un environnement préservé. La CNDD réunit et fait coopérer toutes les parties gouvernementales et non gouvernementales concernées par la mise en œuvre d'une politique de développement durable.

<sup>11</sup> Nous pouvons citer dans ce sens :

- La loi relative à l'aménagement et à la maintenance des zones industrielles
- La refonte du code de l'urbanisme devenu le code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme
- La loi portant refonte de la législation du domaine public maritime
- La loi relative à la conservation des eaux et du sol
- La loi cadre sur les déchets et le contrôle de leur gestion et de leur élimination (MEAT, 1998).

et/ou les pays de la région méditerranéenne, africaine, arabe et maghrébine au profit d'une meilleure protection de l'environnement et préservation des ressources naturelles.

C'est ainsi que la Tunisie a ratifié la plupart des conventions et protocoles relatifs à la protection de l'environnement au sens large du terme et la concernant, même les plus récentes d'entre eux (CCD, CCC, CBD, Protocole de Kyoto, etc.).

Cependant, d'importants efforts restent à être déployés pour améliorer l'opérationnalisation et l'efficacité des institutions et des modes de gouvernances mis en place. Dans ce qui suit il sera procédé par à analyse synthétique des modes de gouvernance des deux principales ressources caractérisant les régions arides tunisiennes : la gouvernance du foncier et des parcours, et celle des ressources en eau.

#### 1.2.4.1 Gouvernance du foncier et des parcours dans les régions arides tunisiennes

Comme mentionné ci-dessus, la gestion du foncier et des parcours collectifs<sup>12</sup> dans les régions arides et semi arides de la Tunisie a évolué en créant une institution locale formelle appelée « **Conseil de gestion des terres collectives** » qui est appuyée par deux institutions : « le **Conseil de tutelle locale** » à l'échelle locale, et « le **Conseil de tutelle régionale** » à l'échelle régionale (le gouvernorat), et ce pour décentraliser les activités de privatisation et de gestion des terres collectives.

**Le conseil de gestion des terres collectives** est élu par la collectivité pour une période de cinq années. Il a plusieurs attributions dont les plus importantes sont :

- Entreprendre toute opération destinée à favoriser la mise en valeur des terres collectives et à améliorer les conditions sociales des membres de la collectivité.
- Veiller à l'entretien des plantations et des aménagements fonciers, à la mise en défens et à l'organisation des zones réservées aux parcours.
- Administrer le patrimoine de la collectivité et en disposer.

Il est important de noter l'importance des attributions de cette institution, cependant il faut également remarquer le manque d'efficacité de ces conseils, leurs activités s'étant souvent limitées aux opérations de partage des terres collectives. En effet, parallèlement aux problèmes de dégradation des terres constatés dans les terres privatisées, de sérieux problèmes de gestion sont courants dans la majorité des terres collectives non attribuables (soumises ou non au régime forestier) ainsi que dans les terres en cours d'attribution. Dans les terres collectives de parcours (soumises ou non au régime forestier), les conseils de gestion n'ont pas développé de programme d'aménagement et de gestion collective des parcours.

Dans les faits, la gestion des parcours collectifs, qui se concentrent actuellement dans le sud tunisien, est régie par une cohabitation des règles traditionnelles informelles et des règles modernes. L'accès aux

<sup>12</sup> Aux lendemains de l'indépendance de la Tunisie, une loi n° 57-16 du 28 septembre 1957 a été promulguée pour fixer un régime juridique unique pour les terres collectives. Puis, la loi n° 64-28 du juin 1964 modifiée par les lois n° 71-7 du 14 janvier 1971, n° 79-27 du 11 mai 1979 et n° 88-5 du 8 février 1988, ont abrogé la loi n° 57-16 du 28 septembre 1957 et ont organisé la gestion et l'administration des terres collectives (Nasr et Mares H., 2004).

parcours est accordé aux usagers issus des collectivités tribales dont le droit d'usage est reconnu par la communauté toute entière et qui est la résultante de compromis historiques venant d'accords et de règlements des conflits anciens. Certaines tribus offrent le droit d'accès à des éleveurs appartenant aux tribus alliées à titre de solidarité en cas de besoin. En général, il y a une réciprocité d'entraide entre ces tribus. Historiquement, c'est le « Miâad », réunion des notables, qui assurent les fonctions de gestion et de règlement des conflits. Actuellement, en l'absence d'existence réelle et visible de ce type d'institution informelle, d'autres structures informelles similaires, mais avec moins de pouvoir, sont mises en place et qui se basent sur les notables et personnes influentes de la collectivité. Selon leur composition, les conseils de gestion des terres collectives peuvent avoir un rôle plus au moins important dans la gestion des parcours. Ce rôle pourrait être honorifique si les personnes ne sont pas influentes, comme il pourrait être dominant si les membres jouissent d'une certaine autorité sociale.

Les structures formelles, comme les Groupements de Développement Agricole (GDA) dédiés aux parcours collectifs, interviennent dans les zones agricoles et pastorales et jouent par conséquent un rôle central dans la gestion participative des parcours collectifs. Sachant que la composition, la mission et le mode de fonctionnement des GDA sont fixés par leur statut, les GDA sont dirigés par les représentants des éleveurs. Les GDA rendent plusieurs services aux éleveurs usagers des parcours, dont notamment l'organisation des éleveurs, le suivi et l'entretien des points d'eau d'abreuvement.

Cependant, les GDA sont des structures jeunes qui ont peu d'expérience et leurs acquis en matière d'appui aux éleveurs et de gestion des parcours sont relativement limités. Les moyens d'action des GDA sont réduits (administration, personnel, équipement, capitaux). Les GDA n'ont pas en réalité l'autorité réglementaire pour décider du sort des parcours et par conséquent de leur gestion et de l'organisation de leur exploitation. D'après la loi, seuls les Conseils de gestion sont habilités à prendre des décisions importantes sur ce plan. Toutefois, il convient de signaler que certains membres du GDA font partie aussi des conseils de gestion et connaissent parfaitement la situation de ces derniers.

Afin de pouvoir prétendre jouer réellement leur rôle de gestionnaire des parcours collectifs, les GDA ont besoin d'être reconnus en tant que tel en premier lieu par les usagers de ces parcours. Pour ce faire, ils doivent faire preuve de :

- Capacités de dialogue et de concertation avec les différentes catégories d'éleveurs et ayants droit sur les parcours de la zone dont les intérêts ne sont pas toujours convergents ;
- Crédibilité auprès des éleveurs notamment en ce qui concerne le respect des engagements qui seront pris en vue d'améliorer la situation des élevages ;
- Capacités d'assumer leur rôle de véritable partenaire pour les autorités administratives et les services techniques.

L'administration et les autorités locales et régionales gardent toujours un rôle d'encadrement, d'appui et de contrôle des structures aussi bien formelles qu'informelles.

**Le conseil de tutelle locale** est institué par la loi 88-5 du 8 février 1988, il existe dans chaque délégation où se trouvent des terres collectives. Le conseil de tutelle locale est composé du délégué, du juge et d'un

représentant des conseils de gestion. Le conseil de tutelle locale a pour rôle de contrôler la gestion administrative et financière des conseils de gestion, de coordonner et orienter l'activité des conseils de gestion dans la Délégation, de délimiter et déterminer la consistance des terres collectives et se prononcer et arbitrer les litiges fonciers relatifs aux terres collectives.

Il donne son avis sur toute décision prise par le conseil de gestion relative à la disposition de la terre collective, notamment en ce qui concerne l'appropriation à titre privé et délimite les terrains des parcours collectifs qui devront être exploités en commun et notamment ceux dont la mise en culture présente des risques de désertification, de dégradation du sol ou tout autre risque grave pour la conservation du milieu.

**Le conseil de tutelle régionale** est institué dans chaque Gouvernorat où se trouvent des terres collectives. Il est appelé à définir les programmes de mise en valeur des terres collectives en collaboration avec les services techniques du Ministère de l'Agriculture et se prononcer sur tous les recours présentés par les parties intéressées contre les décisions arbitrales des conseils locaux relatives à la délimitation et à la détermination de la consistance des terres.

Il se prononce également sur les cessions à l'aliénation des terres collectives, à la détermination des terres de parcours et à l'appropriation à titre privé de ces terres. Il propose et entreprend toute action susceptible de faciliter l'application de la loi des terres collectives.

Les principaux statuts fonciers des terres agricoles, selon les modes d'acquisition et d'appropriation et les institutions concernées par la gestion des terres sont synthétisés dans le tableau 1.

Tableau 1: Principales institutions participantes directement ou indirectement à la gestion des parcours

Statuts fonciers et localisation des parcours	Principaux modes d'acquisition	Principales institutions concernées
Les terres privées de parcours (« Melk » propriété privée).  Elles existent partout dans le pays.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Achat ou héritage</li> <li>• Distribution de lots d'anciennes unités coopératives.</li> <li>• Lots vendus aux enchères</li> <li>• Autres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'Office de l'élevage et des pâturages (OEP) du Ministère de l'Agriculture.</li> <li>• L'Office de Développement Sylvo pastoral du Nord Ouest (ODESYPANO)</li> <li>• La Direction de la Conservation des Eaux et des Sols du Ministère de l'Agriculture</li> <li>• Agriculteurs et propriétaires</li> </ul>
Les terres domaniales (propriété de l'Etat).  Elles sont constituées des meilleures terres du pays et sont localisées essentiellement dans le Nord et le Centre du pays.	Elles proviennent: <ul style="list-style-type: none"> <li>• des terres « habous » transférées à l'Etat par le décret du 31 mai 1956.</li> <li>• des terres des colons nationalisées par la loi du 12 mai 1964.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère des domaines de l'Etat et des affaires foncières.</li> <li>• L'Office des Terres Domaniales du Ministère de l'Agriculture.</li> <li>• Direction Générale des Forêts du Ministère de l'Agriculture (pour les terres forestières)</li> <li>• Les Unités coopératives</li> <li>• Les fermes pilotes et de recherche et les centres et institutions de formation agricole.</li> <li>• Lots pour jeunes exploitants sous forme de location</li> <li>• Coopératives de services et de mise en valeur agricole</li> <li>• Sociétés de Développement et de Mise en Valeur Agricole.</li> </ul>
Les terres collectives (ou terres des "Arouchs" littéralement terres de tribus) ; Ces terres sont localisées dans le centre et le sud du pays.	Les terres collectives étaient exploitées par les pasteurs nomades et semi-nomades du centre et sud du pays.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direction Générale des Forêts du Ministère de l'Agriculture.</li> <li>• Associations et Groupements Forestiers à intérêts collectifs (AFIC et GFIC).</li> <li>• Nouveaux Groupements de développement Agricole (GDA).</li> <li>• Anciennes coopératives du Programme Alimentaire Mondial (PAM).</li> <li>• Coopératives de services agricoles.</li> <li>• Groupements informels (chefs de communautés et Miaad).</li> <li>• Conseils de gestion et de tutelle sous le contrôle du Ministère de l'Intérieur.</li> </ul>

#### 1.2.4.2 Gouvernance de l'eau dans les régions arides tunisiennes

Au vu de la prédominance de l'aridité, la gouvernance de l'eau en Tunisie est très ancienne, comme en témoignent les diverses civilisations qui se sont succédées à travers les âges. En effet, des formes d'organisations et de gestion de l'eau ont été mises en place depuis des siècles. Les aqueducs Romains et Hafside, les citernes des Aghlabides au centre, les systèmes de distribution de l'eau dans les oasis et les systèmes de récolte des eaux pluviales « les Meskat<sup>13</sup> » au centre et les « Jessours<sup>14</sup> » au sud, en sont

<sup>13</sup> Système de récolte des eaux pluviales dans la région du Sahel au centre-est de la Tunisie.

des illustrations et témoignent de la richesse du patrimoine hydraulique et du savoir faire ancestral qui s'est accumulé dans le pays. D'autre part, le phénomène associatif lié à la gestion de l'eau en Tunisie remonte au 12<sup>ème</sup> siècle dans les oasis du Djérid quand le savant Ibn Chabbat a conçu son ingénieux modèle de gestion et de distribution de l'eau. L'histoire relativement récente a vu depuis le 19<sup>ème</sup> siècle et l'aube du 20<sup>ème</sup> siècle la mise en place des syndicats d'arrosage gérant l'eau provenant des grands oueds du Centre de la Tunisie, l'eau des oasis quant à elle était gérée par des associations syndicales d'intérêt hydraulique des propriétaires. Les Associations d'Intérêt Collectif (AIC) ont été créées en 1933 par le décret du 5 août, qui les définit comme des associations d'usagers de l'eau du domaine de l'Etat (WASAMEDA, 2003 in Ben Salem et al, 2005).

Depuis son indépendance (1956), la Tunisie a connu, dans le domaine de la gouvernance de l'eau, deux grandes périodes selon le modèle dominant de gestion :

La période qui a précédé le plan d'ajustement structurel (PAS) avant 1987 et la période post PAS.

### Période antérieure au PAS

Cette période a été marquée par la gestion de l'offre qui s'est traduite par les grands programmes de mobilisation des ressources en eau notamment les Plans Directeurs des Eaux du Nord (PDEN), du Centre (PDEC) et du Sud (PDES) qui ont démarré depuis le milieu des années soixante dix.

Cette période a été marquée essentiellement par les grands travaux hydrauliques pour maîtriser l'offre. Les aspects liés à la gestion de la demande étaient certes considérés mais ne revêtaient pas de caractère prioritaire. La gouvernance de l'eau était dominée par l'intervention de l'administration à travers les ex-offices<sup>15</sup> de mise en valeur agricole (OMVA, OMVVM au nord, OMVPI, etc.) à travers une gestion centralisée. En effet, l'Etat tunisien a créé treize Offices de mise en valeur entre 1958 et 1980 qui avaient pour mission la gestion des périmètres irrigués et l'encadrement des agriculteurs irrigants. Leur principale vocation consistait en la mise en application des plans directeurs des eaux (Mouri et Marlet, 2010 ; Bachta et Zaïbet, 2007).

Cependant, le fait marquant de la politique de l'eau en Tunisie fut la promulgation du Code des Eaux en 1975 par la loi n° 87-35 de mars 1975 qui a institué l'instrument juridique pour la gestion de l'eau. Ce Code a introduit des dispositions fondamentales se rapportant à :

- i. la domanialité publique des ressources en eau : droit d'usage,
- ii. le rôle prépondérant de l'Administration dans la planification, la mobilisation, le contrôle et le suivi intégré de l'utilisation des eaux,

<sup>14</sup> Système de récolte des eaux pluviales dans la région du sud-est de la Tunisie.

<sup>15</sup> Treize offices de mise en valeur ont été créés dont l'Office de mise en valeur de la vallée de la Medjerda (OMVVM) en 1958. Dotées d'une gestion centralisée, ces institutions régionales sont responsables de l'encadrement agricole des périmètres publics irrigués et de la distribution de l'eau aux agriculteurs responsables de leur exploitation. En plus de la maintenance et de l'exploitation de l'infrastructure hydraulique, les offices ont eu la charge de l'encadrement technique des agriculteurs et du recouvrement des frais hydrauliques.

- iii. l'introduction de la notion d'économie d'eau avec le principe de valorisation maximale à travers le pays,
- iv. la protection de l'environnement hydrique et la réutilisation des eaux épurées à des fins agricoles,
- v. la possibilité d'auto-gestion des ressources hydrauliques dans un cadre associatif, et de l'implication du secteur privé dans la gestion des ressources non conventionnelles (Hamza, 2009).

Le code des eaux a été consolidé par la création de deux structures consultatives :

- le Comité national de l'eau dont la composition et le fonctionnement ont été définis par le décret n° 78-419 du 15 avril 1978 ;
- la Commission du Domaine Publique Hydraulique (DPH) dont la composition et le fonctionnement ont été définis par le décret n° 78-557 du 24 mai 1978.

### Période postérieure au PAS

Le mode de gestion centralisée des ressources en eau et des périmètres publics irrigués tel que celui qui a institué les offices de mise en valeur agricole (OMVA) a perduré jusqu'au fin des années quatre vingt, date de dissolution de ces institutions et de la fusion de leur prérogatives à celles des CRDA.

En effet, à la suite de l'engagement de la Tunisie dans son Programme d'Ajustement Structurel, une nouvelle gouvernance de l'eau est mise en place progressivement. Les principaux faits marquants sont :

- Le désengagement progressif de l'Etat ;
- L'orientation vers la gestion de la demande en eau ;
- La réalisation de nouvelles réformes institutionnelles poussant vers plus d'implication et de participation des usagers de l'eau et de leurs associations ;
- La décentralisation des aspects liés au développement agricole.

C'est ainsi qu'en 1987 un amendement du code des eaux, par la loi n° 87-35 du 6 juillet 1987, réactive la création des associations des usagers dans le domaine hydraulique, baptisées associations d'intérêt collectif (AIC), en leur accordant un rôle important dans la gestion des périmètres irrigués (AIC PI) et de l'adduction en eau potable (AIC AEP). Les réformes se sont poursuivies en 2001 moyennant la loi du 26 novembre 2001. Ainsi, l'eau est devenue une richesse nationale inaliénable, dont la jouissance est liée au fonds. Aucune entité (ni l'individu, ni l'association) n'a le pouvoir d'en disposer autrement que par la gestion et l'usage selon des conditions établies ou autorisées par l'administration. Des privés peuvent cependant avoir la possibilité de produire et d'exploiter à titre privé ou pour le compte d'autrui, sous des conditions particulières (cahier des charges) et dans le cadre d'un contrat de concession avec l'Etat, des ressources en eau non conventionnelles suite à leur traitement (les eaux usées traitées, les eaux dessalées).

Au fil des années, la promotion de cette nouvelle institution prend de l'envergure et l'évaluation de l'expérience révèle des atouts mais aussi des faiblesses qui peuvent compromettre la pérennité de la structure. En effet, à partir de 1990, la création des AIC est devenue possible par simple arrêté du



gouverneur et non pas par celui du ministre chargé de l'Agriculture (décret n° 90-1069) et à partir de 1992, les procédures de gestion financière ont été modifiées dans le sens d'une autonomie totale des AIC (décret n° 92-2160).

Ceci a incité les pouvoirs public à faire évoluer le statut des AIC vers celui des groupements d'intérêt collectif (GIC) avec de nouvelles attributions qui vont élargir leur champ d'action, répondant en cela aux besoins de leurs adhérents et de ceux du développement du secteur de l'agriculture et de la pêche et des services qui lui sont liés en devenant des Groupements de développement agricole et de la pêche (GDAP) (loi n° 99-44 du 10 mai 1999, relative aux Groupements de développement agricole et de la pêche (GDAP)). et notamment les activités de services en matière d'approvisionnement en intrants et d'écoulement de produit. Ceci permettra de renforcer l'intérêt collectif des adhérents et d'améliorer leur bien-être. Ceci a permis notamment d'uniformiser les attributions des groupements en précisant les domaines d'extension de leurs activités, soit d'accomplir toute mission tournant autour de la gestion d'une ressource naturelle (l'eau, le sol, les forêts, le milieu aquatique) et/ou visant le renforcement de l'intérêt collectif des adhérents

L'année 2001 (loi n° 01-28) a vu l'amélioration des textes en simplifiant les procédures de création d'un Groupement d'intérêt collectif par simple dépôt, au siège du gouvernorat ou de la délégation où se trouve le siège social du GIC, d'un dossier constitutif.

Les GIC/GDAP sont en principe des associations sans but lucratif dont le nombre dépasse actuellement les 3 000 (1 583 en eau potable en milieu rural et de 1 040 en irrigation).

Tous les GIC étaient contrôlés à l'échelle régionale par un Groupement d'intérêt hydraulique (GIH) qui était un organe consultatif régi par le décret n° 87-1262 du 27 octobre 1987, installé dans chaque gouvernorat et présidé par le gouverneur. Suite à l'introduction de la nouvelle réglementation les GIH ont été remplacés en 2005 (décret n° 2005-2647 du 3 octobre 2005) au niveau régional par la Commission consultative des organismes professionnels dans le secteur de l'agriculture et de la pêche.

Au vu de certaines difficultés apparues<sup>16</sup>, la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004, demanda à tous les GDAP existants d'adopter la dénomination de « Groupement de développement dans le secteur de l'agriculture et de la pêche » et conformer leurs statuts aux statuts types prévus par cette loi.

<sup>16</sup> Certains GDA ont entrepris (à tort) des activités lucratives liées aux travaux agricoles, d'approvisionnement en intrants et de commercialisation, concurrençant ainsi les coopératives de services. Suite à cette confusion, la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004 a redéfini les missions des GDAP en leur retirant la responsabilité de ce type d'activités.



## 2 GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES SYSTEMES OASIENS EN TUNISIE

### 2.1 Les oasis en Tunisie

#### 2.1.1 Définition et typologie

L'oasis au sens large désigne tout écosystème autour d'un point d'eau dans le désert. Le nom prend ses origines du grec ancien et désigne une zone de végétation isolée dans un désert. Au sens anthropologique, une oasis est « un terroir créé par la main de l'homme et entretenu par l'introduction d'un système de gestion technique et sociale de la ressource en eau. Il s'agit en fait d'un espace mis en culture par l'irrigation (avec des *seguias*) et donc parfaitement artificiel. Cela implique une présence humaine et une oasis peut donc être définie comme l'association d'une agglomération humaine et d'une zone cultivée (souvent une palmeraie) en milieu désertique ou semi-désertique.». Source : <http://fr.wikipedia.org/wiki/Oasis#R.C3.B4le>.

Les oasis en Tunisie jouent un rôle important dans le développement des régions arides puisqu'elles représentent une source d'emploi et de revenu pour une majorité de population du Sud tunisien. Elles constituent le milieu le plus productif en fournissant des produits agricoles à hautes valeurs marchandes, notamment les dattes qui occupent la troisième place des produits agroalimentaires à l'échelle nationale.

Les oasis tunisiennes se classent parmi les oasis à palmier dattier où trois principaux étages coexistent : l'étage supérieur formé par le palmier dattier, l'étage moyen comporte les arbres fruitiers et l'étage inférieur occupé par les cultures annuelles dont principalement le maraichage, les fourrages, les céréales et certaines cultures industrielles comme le Henné et le Tabac. Cet écosystème particulier et typique offre un microclimat connu sous l'appellation de l'« effet oasis » permettant l'installation d'une riche biodiversité végétale et animale.

Les oasis ne sont pas isolées de leur environnement socio économique et écologique. En effet, des interrelations entre les systèmes steppiques et les systèmes oasiens sahariens ont été entretenues depuis longtemps. Elles se sont développées grâce à la coexistence des deux systèmes dans un contexte écologique et socio-économique difficile. Les relations entre la steppe et les oasis sont toujours marquées par deux tendances opposées : la complémentarité et la concurrence. Les relations de complémentarité intéressent surtout les échanges commerciaux, l'intégration de l'activité d'élevage qui profite des ressources fourragères disponibles dans l'oasis et offre en contre partie la viande et le fumier en particulier (Sghaier, 1996). Les relations de concurrence concernent notamment les ressources naturelles et humaines (main d'œuvre, etc.).

## 2.1.2 Importance socio économique des oasis tunisiennes

### 2.1.2.1 Caractéristiques climatiques des régions oasiennes

Les oasis du sud tunisien se situent dans l'étage bioclimatique méditerranéen saharien, sous étage supérieur, variant en hiver doux. Ce climat se caractérise par des précipitations faibles et irrégulières, des températures contrastées et un régime des vents assez irrégulier.

En effet, les précipitations moyennes annuelles sont inférieures à 100 mm pour Tozeur et Kébili et dépassent 150 mm pour Gafsa et Gabès Médenine. Les températures les plus fortes sont enregistrées dans les régions continentales, très influencées par le contexte Saharien. Les températures moyennes maximales enregistrées dans les régions de Tozeur, Kébili et Gafsa sont respectivement de 40,4, 42,2 et 38°C. Quant aux régions de Gabès et Médenine, les températures moyennes maximales sont respectivement de 32,7 et 36,8°C.

### 2.1.2.2 Importance socio-économique et stratégique à travers l'histoire

D'existence très ancienne, démontrée par la découverte, autour des sources naturelles d'eau, de différents types de silex taillés qui témoignent de l'existence de la vie humaine depuis les périodes préhistoriques, les oasis sahariennes ont vu se succéder différentes ethnies et peuplades (Berbères, Romains, Arabes (Hilal et Soleim)).

Au plan économique, connues par la profusion de leurs sources naturelles (Taouergha et El Gharigue au Nefzaoua, sources de Tamezra et Chebika et oued de Tozeur au Djerid), les oasis tunisiennes jouaient, depuis de longues dates, un rôle important dans le trafic qui existait entre Carthage et le Centre de l'Afrique. Ce rôle fût renforcé, après la chute de Carthage, par les autorités militaires de Rome qui construisirent de nombreux fortins dont les plus célèbres demeurent celui de Ksar Ghilane (entre Douz et Tataouine) et celui de la région du Ségui (entre Kébili et Gafsa).

Après la forte arabisation et la conquête de l'Islam, le rôle économique et stratégique des oasis fût maintenu par le développement du commerce caravanier transsaharien entre l'Afrique du Nord et les pays du sud du Sahara.

Après le déclin de ce commerce, à la veille de l'époque coloniale française et sous prétexte de contrôle des frontières et des mouvements des populations, ces centres oasiens essayèrent de compenser la réduction des activités traditionnelles par le développement des échanges avec les zones limitrophes et les régions céréalières du nord du pays (Friga). L'intégration et la complémentarité entre la société oasienne et la société pastorale environnante devinrent alors une obligation dans l'intérêt mutuel des deux sociétés.

Au début du vingtième siècle, avec l'introduction de la technique de forage pour exhaurer l'eau, le système oasien entra dans une nouvelle ère de prospérité. Un bouleversement dans les modes de production, dans les choix technologiques et dans la vie socio-économique eut lieu. Ce développement demeure jusqu'à la veille des années soixante-dix où le tarissement de principales sources constitua l'indice de l'entrée dans une période de pénurie d'eau.

Afin de juguler ce phénomène, les pouvoirs publics ont lancé suite à l'Etude des Ressources en Eau du Sahara Septentrional (ERESS), un gigantesque programme "le Plan Directeur des Eaux du Sud" (PDES) pour secourir le système oasien et relancer une nouvelle dynamique de son développement.

La mobilisation des ressources en eau de la nappe du Continental Intercalaire (CI) (eaux géothermales de température comprise entre 50 et 75 °C), a permis de lancer les nouvelles stratégie de développement des cultures sous-serres chauffées par la géothermie qui constituera un créneau de développement dans la région du sud. La nouvelle stratégie décennale (1990-2000 ; 2001-2011) de mobilisation des ressources en eau en Tunisie vient consolider ces programmes. En effet, elle œuvre à la mobilisation de la totalité des ressources disponibles et aide à en rationaliser l'exploitation (Sghaier, 1996).

Du point de vue démographique, la population en 2009 des 4 gouvernorats concernés par les oasis totalise 948 000 habitants soit environ 10 % de la population tunisienne. Comme le montre la figure 2, la population a presque doublé en trois décennies. Nous remarquons également que la population de Gabès a évolué plus rapidement que les autres gouvernorats en conséquence du développement du pôle industriel installé depuis les années 70 et en raison de sa position géographique sur le littoral.

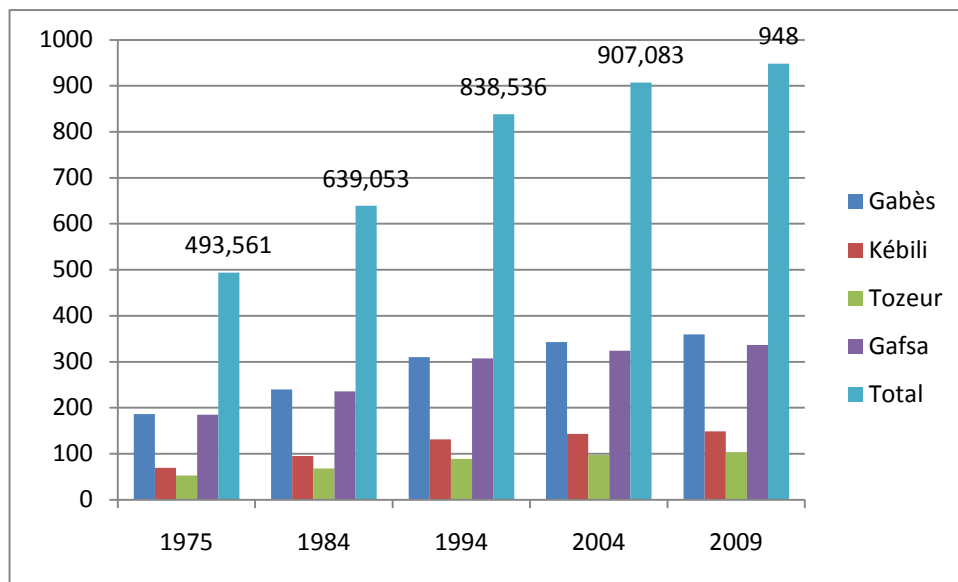


Figure 2 : Accroissement démographique dans les gouvernorats oasiens (1975-2009)

Source : ODS, 2010.

### 2.1.2.3 Importance et répartition géographique

L'envergure spatiale des oasis tunisiennes a connu depuis l'indépendance du pays (1956) une extension qui s'est accélérée depuis les années soixante-dix sous l'effet des grands programmes de réhabilitation et de rénovation des oasis traditionnelles et des nouvelles mises en valeur oasiennes réalisés dans le cadre du Plan Directeur des Eaux du Sud (PDES) et de la stratégie des ressources en eau 1990-2000 et 2001-2011. Ainsi les superficies oasiennes sont passées de 16 720 ha en 1974 à 31 500 ha en 1993 pour

atteindre en 2009 une superficie de 40 803 ha, avec un accroissement presque exponentiel (figure 3). Cet accroissement est dû à la cohabitation de deux principaux facteurs : les grands programmes de l'Etat tunisien de mise en valeur oasienne et les initiatives privées des promoteurs oasiens (dites extension illicites).

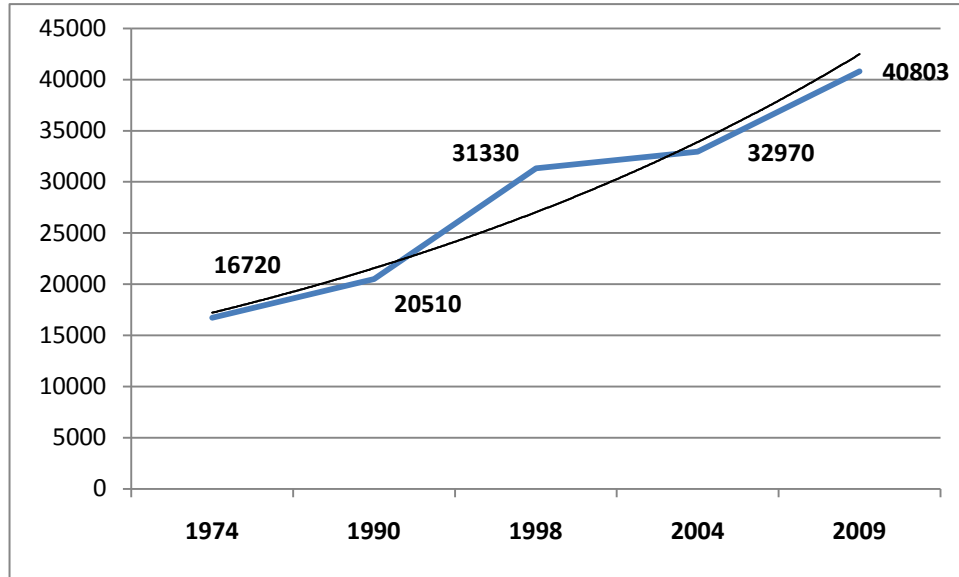


Figure 3 : Evolution des superficies des oasis en Tunisie (1974-2009)

Comme le montre le tableau 2, les oasis en Tunisie ont enregistré une superficie additionnelle de 7 833 ha (+24 %) durant la période 2004-2009. Ces oasis sont localisées dans quatre principales régions historiquement connues : Tozeur, Kébili, Gabès et Gafsa (Figure 5).

En ce qui concerne les ressources en eau en zones oasiennes, elles totalisent 551,7 millions de m<sup>3</sup>/an contre une exploitation estimée à 645,88 Mm<sup>3</sup>/an soit une surexploitation de 117 %. Toutes les nappes sont surexploitées avec des degrés différents. La nappe du Complexe Terminal (CT) est la plus surexploitée avec un taux de 129 %. La région oasienne de Kébili enregistre les taux de surexploitation les plus élevés avec 157 et 172 % respectivement pour les nappes du CT et du CI (Continental Intercalaire) (Figure 4).

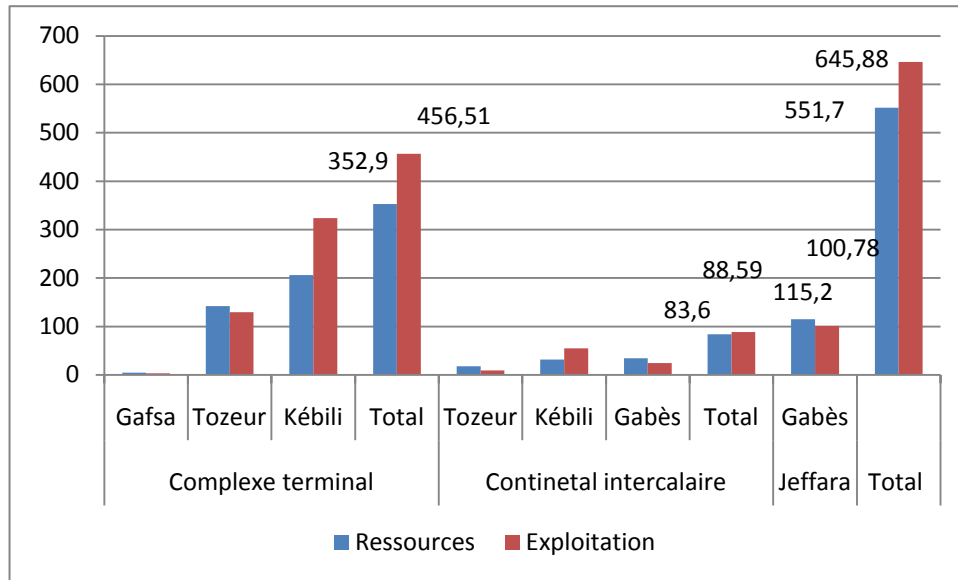


Figure 4 : Disponibilité et exploitation des ressources en eau dans la zones oasisienne par nappe en 2007 (ODS, 2008)

### 2.1.2.4 Typologie des oasis en Tunisie

La typologie des systèmes oasiens suivant l'origine géographique, montre que les **oasis continentales** prédominent avec 33 723 ha soit 83 % de l'ensemble des oasis. Ces oasis contiennent plus que 89% de l'effectif total des palmiers dattiers du pays et contribuent à 85% de la production nationale des dattes. Ces oasis se répartissent en oasis sahariennes et oasis de Montagnes.

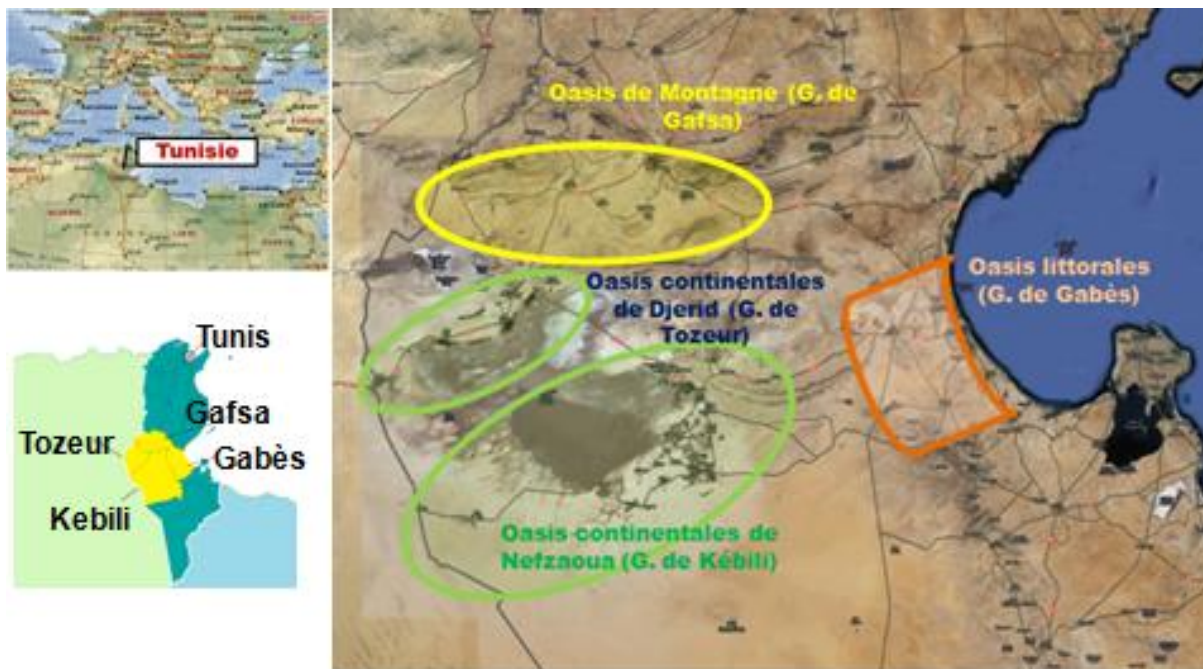


Figure 5 : Carte de situation géographique des oasis en Tunisie

Les oasis sahariennes (31 343 ha soit 76 % des oasis tunisiennes) se localisent au nord dans la région de Tozeur (Région du Djérid) (8 363 ha soit 20 %) et au sud du Chott Djérid dans la région de Kébili (région de Nefzaoua) (22 980 ha soit 57 %). Ces oasis sahariennes sont caractérisées par un climat à températures élevées et une atmosphère sèche. La variété Déglet Nour est prédominante.

Les oasis de Montagnes sont concentrées dans la région de Gafsa avec 2 380 ha soit 6 % de la superficie totale des oasis (figure 6). Elles sont caractérisées par un hiver doux et par la prédominance des variétés communes.

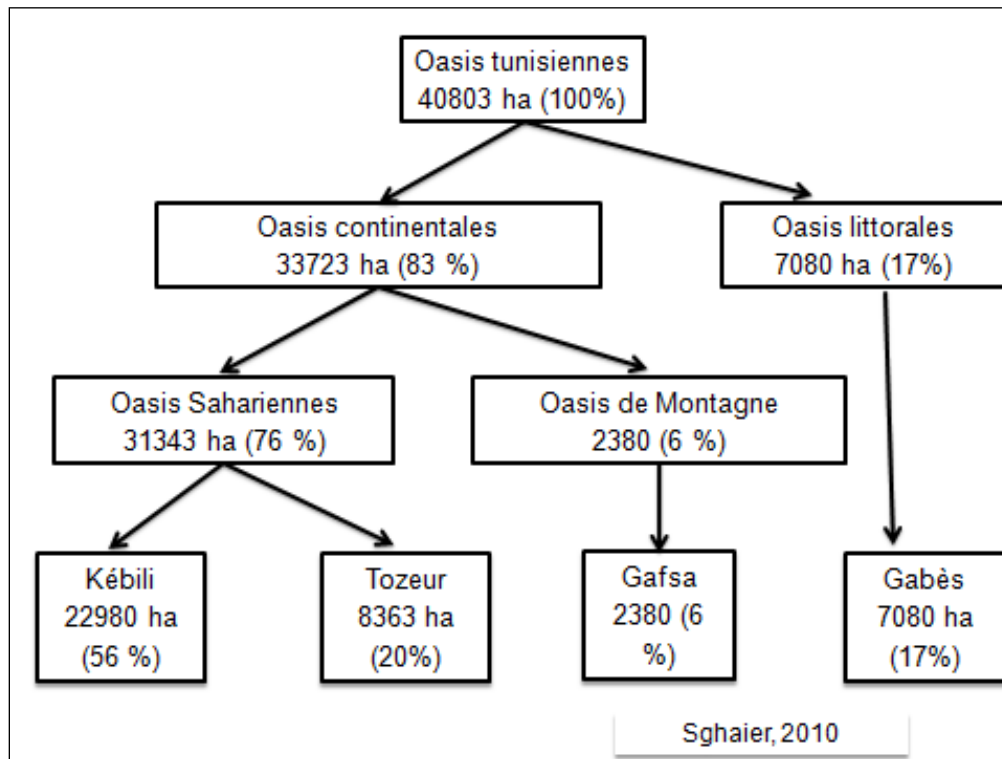


Figure 6 : Typologie des oasis tunisiennes selon l'origine géographique (situation de l'année 2009 ; source : enquête oasis 2009)

La répartition géographique des oasis montre que la prédominance des superficies oasiennes se trouve dans la région de Kébili (région de Néfzaoua) avec 22 980 ha soit 57 %. D'ailleurs, c'est la région qui a enregistré le taux d'accroissement le plus élevé depuis 2004 avec 44 % soit une superficie additionnelle de 7 020 ha (Tableau 2). Cette extension est due à l'élargissement des superficies sous l'effet d'initiatives privées de promoteurs oasiens en dehors des oasis reconnues en tant que périmètres publics irrigués (PPI). Ces réalisations sont considérées comme des extensions dites « illicites » car l'accès à l'eau (creusage de forages) n'a pas fait l'objet d'une autorisation préalable des services techniques compétents représentés par la Direction Générale des Ressources en Eau (DGRE) et de ses arrondissements

régionaux au sein des Commissariats Régionaux au développement Agricole (CRDA). Ce phénomène a largement perturbé le programme de gestion des ressources en eau causant ainsi une surexploitation intense ayant pour conséquence le rabattement des nappes, l'accélération du phénomène d'intrusion saline en provenance des zones salées (chott Djérid), et la perte de l'artésianisme et par conséquent le recours au pompage et l'accroissement des coûts d'exhaure de l'eau.

Tableau 2 : Répartition spatiale des oasis dans le sud tunisien (ha)

Catégorie	Gouvernorat	2004		2009		Accroissement 2004-2009 (%)	
		Superficie	%	Superficie	%	Superficie	%
Oasis continentales	Kébili	15960	48	22980	57	7020	44
	Tozeur	8210	25	8363	20	153	2
	Gafsa	1860	6	2380	6	520	28
	Total	26030	79	33723	83	7693	30
Oasis littorales	Gabès	6940	21	7080	17	140	2
Total		32970	100	40803	100	7833	24

Source : (Enquête oasis, 2004 et 2009)

**Les oasis littorales** se situent essentiellement dans la région de Gabès et occupent 7 080 ha soit 15 % de l'ensemble et contiennent 10 % de l'effectif total des palmiers. La culture du palmier dattier est représentée par des variétés comme Bouhattem, Lemsi, Arichti, et d'autres variétés communes qui contribuent pour 16% de la production nationale.

La classification des oasis selon la modernisation se traduit par deux types: **les oasis traditionnelles** et **les oasis modernes**. Il est à signaler que moderne n'est pas synonyme de récent et traditionnel ne veut pas dire ancien. Une oasis ancienne d'existence peut avoir les caractéristiques d'une oasis moderne et inversement. Pour nuancer ces concepts les principales caractéristiques d'une oasis moderne et d'une oasis traditionnelle sont synthétisées dans ce qui suit :

Oasis traditionnelles	Oasis modernes
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Morcellement et taille réduite des exploitations</li> <li>- Densité importante des palmiers (supérieure à 200 pieds/ha)</li> <li>- Prédominance des variétés communes</li> <li>- Existence des rapports de production type "Khemmassat"</li> <li>- Système d'irrigation en terre</li> <li>- Densité importante des arbres fruitiers et grande diversité des espèces</li> <li>- Importance de l'auto-consommation et peu d'ouverture sur l'environnement socio-économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taille plus importante des exploitations</li> <li>- Densité des palmiers convenable (100 à 150 pieds/ha)</li> <li>- Prédominance des variétés dattières rémunératrices (Deglat Nour...)</li> <li>- Rapports de production dominants type salariat et mode de faire valoir direct</li> <li>- Etage moyen organisé</li> <li>- Ouverture sur les marchés d'intrants et de produits</li> </ul>

Source : Sghaier (1996)

**Les oasis traditionnelles** occupent en 2009 une superficie de 15 051 ha, soit 37% de l'ensemble (tableau 3). Elles contiennent 46 % des palmiers dont la majorité est formée par des variétés communes avec une densité de plantation relativement forte de 166 pieds par ha (environ 300 pieds/ha à Kébili). Au niveau de



l'étage moyen et l'étage herbacé, on trouve une grande diversité des espèces. Ces oasis sont caractérisées par un fort morcellement et par une faible taille des exploitations résultant en fait du partage de l'héritage.

**Les oasis modernes** occupent 25 752 ha (63%) de la superficie totale des oasis. Elles sont caractérisées par une taille plus importante des exploitations et une densité de plantation des palmiers plus faible de 115 pieds par hectare (avec seulement 78 pieds/ha à Gafsa) avec une prédominance de la variété Deglet Nour (tableau 3). Les rapports de production dominants sont de type salariat et le mode de faire valoir direct. Les oasis modernes sont plus ouvertes sur l'environnement socio-économique que les oasis traditionnelles.

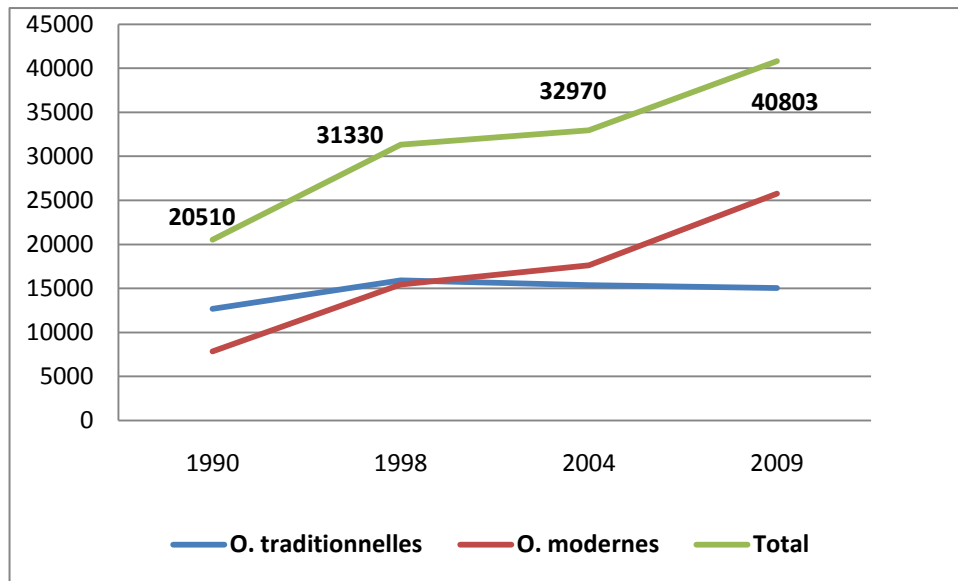


Figure 7: Evolution des oasis traditionnelles et des oasis modernes (en ha)  
 (Sources : Sghaier, 1996 ; Enquêtes oasis, 2004 et 2009)

Tableau 3 : Evolution des oasis traditionnelles et des oasis modernes par gouvernorat (en ha)

Gouvernorat	Type d'oasis	2004	2009
Kébili	OT	4220	3368
	OM	11740	19612
	Total	15960	22980
Tozeur	OT	3370	4360
	OM	4840	4003
	Total	8210	8363
Gabès	OT	6940	6423
	OM	-	657
	Total	6940	7080
Gafsa	OT	830	900
	OM	1030	1480
	Total	1860	2380
Total	OT	15360	15051
	OM	17610	25752
	Total	32970	40803

OT : Oasis Traditionnelles, OM : Oasis Modernes

Sources : Enquête oasis 2004 ; 2009

### 2.1.2.5 Importance économique des oasis (Production et exportation des dattes)

Les oasis tunisiennes renferment une diversité végétale très riche. Plus de 300 variétés ont été répertoriées dont les principales dans les oasis continentales : Deglat Nour, Alig, Kenta, Akhouet, Horra, Fermela et dans les oasis littorales : Bouhattam, Lemsi, Aiguiwa, Arehti, etc. L'arboriculture est riche et très diversifiée, on y trouve des dizaines de variétés de diverses espèces : vigne, figuier, Grenadier, pommier, pêcher, abricotier, agrumes, etc. Les légumes et les cultures maraichères sont également très connues et se cultivent pendant les deux campagnes d'été et d'hiver, les céréales sont également cultivées pendant l'automne avec de très haut rendements. Les cultures fourragères sont également très connues, la luzerne tunisienne bénéficie d'une bonne réputation dans tout le territoire oasien. Les cultures industrielles et aromatiques sont pratiquées dans la plupart des oasis dont notamment le Henné, le Tabac, le Rosier, le Basilique, la Menthe, etc.

En ce qui concerne le palmier dattier, principale spéculation, les oasis tunisiennes renferment plus de 5 millions de pieds de diverses variétés avec la prédominance de la variété « Deglat Nour », variété constituant le pilier de l'économie oasienne et contribuant sensiblement à l'équilibre de la balance commerciale du pays via l'exportation.

La région de Kébili renferme plus que 3 millions de pieds soit environ 58 % de la production nationale, suivie de Tozeur avec 31 %. Ces deux ensembles comptabilisent environ 90 % du patrimoine phoenicicole des oasis tunisiennes (figure 8).

102 cultivars ont été répertoriés dans les oasis continentales par Ferchichi et Hamza (2008). Les oasis littorales hébergent plus de 40 cultivars qui leurs sont spécifiques (Ben Salah M., 1993).

Tableau 4 : Répartition des superficies et des effectifs des palmiers dattiers (pieds) par type d'oasis et par gouvernorat

Gouvernorat	Oasis traditionnelles			Oasis modernes			Total		
	Superficie (ha)	Effectif palmier	Densité	Superficie (ha)	Effectif palmier	Densité	Superficie (ha)	Effectif palmier	Densité
Kébili	3368	1001808	297	19612	2160963	110	22980	3162771	138
Tozeur	4360	1037455	238	4003	634192	158	8363	1671647	200
Gabès	6423	430885	67	657	59585	91	7080	490470	69
Gafsa	900	26261	29	1480	114774	78	2380	141035	59
Total	15051	2496409	166	25752	2969514	115	40803	5465923	134

Source : Enquête oasis 2009

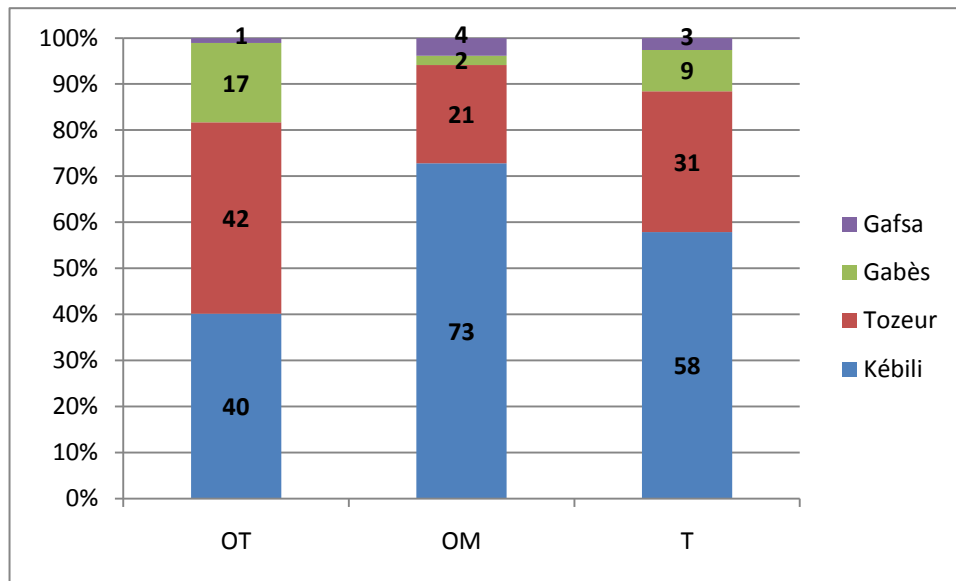


Figure 8 : Répartition des effectifs des palmiers dattiers par type d'oasis et par gouvernorat (%)

La production des dattes n'a cessé d'évoluer, elle a atteint 159 000 tonnes en 2009 avec 66 % en variété Deglat Noir. Le gouvernorat de Kébili a un poids important qui représente entre 50 et 57 % de la production nationale (figure 9). Cette production représente 10 à 15 % de la production arboricole nationale, y compris les olives, et 5 à 7 % de la production végétale (ODS, 2010).

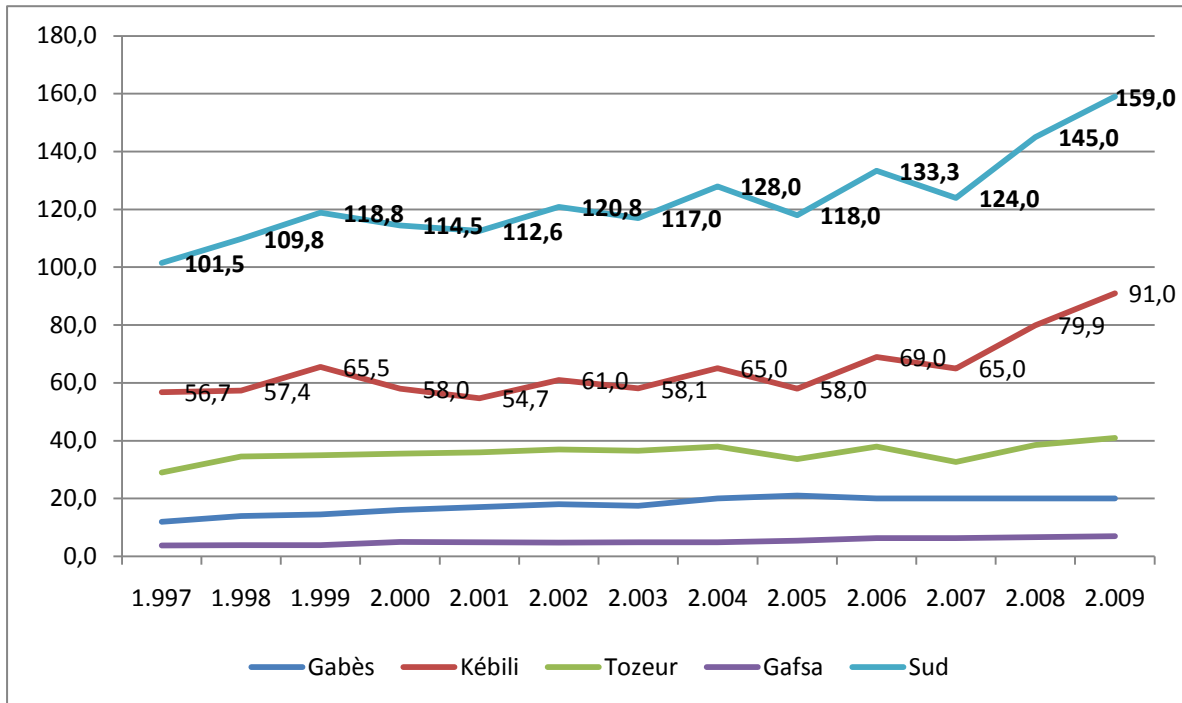


Figure 9 : Evolution des productions des dattes dans les oasis tunisiennes, 1997-2009 Source : ODS, 2010

Les exportations des dattes représentent une source importante dans l'économie nationale permet d'équilibrer sensiblement la balance commerciale du pays. La moyenne annuelle de la période 2002-2006 a atteint environ 41000 tonnes soit l'équivalent de 110 MDT/an en moyenne.

## 2.2 Les règles traditionnelles de gouvernance de l'eau dans les oasis

Il est d'intérêt de signaler que les règles traditionnelles de gouvernance de l'eau dans les oasis en Tunisie sont très anciennes, mais depuis l'époque coloniale française, elles ont été assimilées et modelées progressivement par les systèmes modernes qui les ont actuellement complètement remplacées. Historiquement, les oasis en Tunisie sont le lieu où les premières initiatives de gestion collective de l'eau ont été mises en œuvre. Au vu de leur position géographique et socio économique dans des milieux hostiles et difficiles que sont les zones arides et désertiques, les oasis ont toujours été conditionnées à la présence de l'eau qui jouait un rôle primordial dans la sécurité, la survie et la viabilité de l'oasis et des hommes. L'eau est également une source potentielle de tensions, de conflits et de concurrences entre les usagers eux-mêmes, entre les sociétés oasiennes et les populations nomades limitrophes, entre les composantes de l'écosystème oasien, végétation naturelles et cultures, les animaux et tous ceux qui en dépendent.

Le système traditionnel de distribution de l'eau, dont les vestiges sont encore apparents dans certaines oasis isolées, était fondamentalement basé sur l'existence de sources naturelles jaillissantes de la terre ou de la présence d'une nappe superficielle peu profonde et facilement exploitable. L'exploitation se faisait à travers le creusage de puits et de canaux souterrains comme c'est le cas pour le système de Fougara

(encore appelé Khattara). Autour de ces sources s'organisait alors toute la vie de la société oasienne en œuvrant à satisfaire les besoins des hommes et de l'oasis.

Le système traditionnel de gestion de l'eau est basé sur cinq fonctions principales :

- La collecte de l'eau de la source à travers l'opération d'entretien et de curage de la source ou/et des puits : cette fonction est assurée collectivement par tous les usagers à travers un comité informel de gestion composé de leaders (Woujaha, notables sociaux et religieux, chef de fractions et de tribus) de la communauté. La contribution des propriétaires peut se faire sous forme physique de journée de travail de Khammès<sup>17</sup> ou d'ouvriers agricoles comme elle peut être sous forme d'équivalent monétaire de journées de travail.
- Le stockage de l'eau : cette opération est assurée en cas de présence de sources moyennant la construction d'un bassin en terre qui peut atteindre des tailles relativement importantes selon le débit de la source, comme c'était le cas de la source d'El Gharrigue dans l'oasis de Mansoura et les petites oasis autour des « Ziras » près de Kébili, les cas de l'oued de Tozeur et de Chénini/Gabès sont également révélateurs. En général cette opération est effectuée pendant la nuit, l'eau étant ensuite libérée dès l'aube pour irriguer les parcelles.
- La distribution de l'eau : elle est effectuée moyennant des rigoles en terre appelées « Oued » partant des voies principales, ou « séguia » pour les canaux de moyenne et petite dimension. Les réseaux d'irrigation sont en général composés de canaux principaux, secondaires et tertiaires totalisant plusieurs kilomètres de long. Les oasis de Tozeur exploitaient l'eau de deux sources naturelles de la région, aujourd'hui tarées et remplacées par des forages profonds. L'eau était collectée au fil de l'oued grâce à une digue en terre consolidée par des troncs de palmiers, puis distribuée par un partiteur à cinq voies et un réseau de canaux jusqu'à l'amont des parcelles irriguées par un groupe d'exploitants (Mouri et Marlet, 2010). Les oasis littorales de Chénini (Gabès) étaient irriguées à partir de l'oued de Chénini dont le débit s'enrichissait à partir des sources naturelles localisées en amont de l'oued.
- L'affectation et la répartition de l'eau : la répartition de l'eau dans l'oasis est liée au foncier reconnu comme partie intégrante de l'oasis. Depuis longtemps, les sociétés oasiennes ont mis au point des règles ancestrales de répartition de l'eau qui assuraient la viabilité et le maintien de toute l'oasis en préservant en priorité l'intérêt collectif dont dépendait la vie de tout le système (oasis et communauté humaine).

Le fait marquant du système traditionnel de gestion de l'eau consistait en la mise en place du système de gestion et de répartition d'Ibn Chabbat. En effet, ce savant musulman du XIII<sup>e</sup> siècle,

<sup>17</sup> C'est un ouvrier qui travaille chez le propriétaire toute l'année en contre partie du 1/5 du produit de la récolte des dattes. Le rapport est actuellement très variable selon l'accord entre les deux parties, il peut dépasser dans certains cas le 1/3 en plus d'une rémunération monétaire parfois mensuelle.

après l'achèvement de ses études à l'Azhar au Caire, revint à l'oasis de Tozeur où il était né. Observant les tensions et les conflits sur la répartition de l'eau, il inventa un système ingénieux de distribution de l'eau adapté à la situation locale. L'unité de temps de la distribution de l'eau était le « Gadous », c'est-à-dire le temps requis pour la vidange d'une jarre percée remplie d'eau<sup>18</sup>. Ainsi, le droit de l'eau par exploitation oasienne était proportionnel au nombre de Gadous offerts. Une fois le nombre défini de Gadous atteint, l'aiguadier interrompait l'irrigation et dirigeait l'eau vers la parcelle suivante (Bedoucha, 1987 in Mouri et Marlet, 2010). L'eau était divisée entre les bénéficiaires par consensus et selon la taille des parcelles. Ce droit d'eau pouvait évoluer avec le statut foncier de la parcelle (division, héritage), ou encore être vendu ou échangé. Dans le cas des oasis de Gabès, les paysans ont opté, différemment, pour un tour d'eau déterminé dans le temps et dans l'espace, que les ayants droit ne peuvent ni vendre, ni échanger, ni donner.

- Le contrôle et la gestion des conflits : cette fonction était primordiale, elle était assurée par la société oasienne (autocontrôle, contrôle social). Les délits étaient dénoncés soit par les usagers eux-mêmes, soit par l'aiguadier<sup>19</sup> (chargé de la distribution de l'eau et du minotage) et réglés en général à l'amiable grâce à l'intervention des personnes dont l'autorité et le respect social étaient reconnus (Chefs religieux, notables, etc.). Les autorités politiques et juridiques n'étaient sollicitées qu'en cas d'incidents ou de conflits graves.

Du point de vue du droit musulman et coutumier, l'eau est un bien symbolique. « L'eau est l'origine de la vie, entretient la vie, purifie l'homme et l'existence de toute forme de profanation. L'eau est un bien communautaire dans la religion musulmane, un cadeau de Dieu permettant de mener une vie durable. L'homme est le gardien de l'eau et de la terre, et ne doit jamais exclure les animaux et les plantes d'en bénéficier».

Dès le début de l'époque coloniale française (1881), l'administration du protectorat a mis en place une stratégie de contrôle du secteur de l'eau. Elle s'appropriait des sources et l'Etat continua à attribuer des droits de l'eau sans aucune réalité légale. La domanialité publique des eaux établie par l'administration coloniale a conditionné la création des premières associations syndicales des propriétaires des oasis en 1912 et 1920. A partir de 1923, d'autres formes juridiques de gestion communautaire de l'eau, comme les associations spéciales d'intérêt hydraulique, ont été mises en place. Cette dynamique a été couronnée en 1933 par la création des associations d'usagers de l'eau du domaine de l'Etat (AIC) par le décret du 5 août 1933 (Mouri et Marlet, 2010). Ces associations AIC ont continué à exister et à gérer l'eau dans les oasis après l'indépendance (1956) et n'ont vu leur statut changer qu'en 1999 lorsqu'elles ont été transformées en GIC (loi n° 99-43).

<sup>18</sup> Le Gadous est égal à 3-5 min d'irrigation selon les oasis, pour un débit de 30 à 50 l/s selon la surface des quartiers.

<sup>19</sup> Personne chargée de la distribution de l'eau et du respect du temps d'irrigation réservé à chaque parcelle dans l'oasis, historiquement il était chargé du « Gadous ».

## 2.3 Les institutions en relation avec la gouvernance des ressources naturelles dans les systèmes oasiens en Tunisie

### 2.3.1 Evolution des rôles des institutions dans la gouvernance de l'eau dans les oasis

La gestion de l'eau dans les oasis tunisiennes fait intervenir plusieurs institutions à différents échelons (national, régional et local). Dans un contexte marqué par le désengagement de l'Etat et la décentralisation, la tendance générale qui marque la gestion de l'eau dans les oasis s'oriente vers l'encouragement des usagers et de leurs associations à jouer un rôle de plus en plus important dans la gouvernance des ressources naturelles et du développement.

Deux acteurs principaux ont toujours partagé les responsabilités dans les oasis pendant l'époque moderne : l'Etat, à travers ses structures opérant aux divers échelons, et les usagers, à travers leurs associations locales. En effet, la tendance générale a été marquée par trois périodes enchevêtrées décrites ci-après.

Au départ, les règles ancestrales de gestion des ressources dans les oasis étaient caractérisées par une quasi absence de l'intervention de l'Etat au niveau du développement, sauf au niveau de la collecte des impôts ou de la résolution des conflits importants. La gestion de l'eau était totalement prise en charge par les usagers et leurs organisations locales. La fonction de contrôle de l'Etat s'exerçait peu et la communauté oasienne assumait totalement cette responsabilité au niveau de l'oasis. Cette période était marquée par une véritable gestion communautaire de l'oasis et des ressources.

Une seconde période prend naissance lorsque l'Etat (notamment à l'époque coloniale) a voulu étendre son contrôle sur l'oasis et la population oasienne dès l'installation du protectorat français. C'est ainsi qu'une opération de démolition et de déstabilisation du système traditionnel de gouvernance a été entamée pour installer progressivement des modes de gouvernance marqués par l'intervention de plus en plus importante des structures étatiques et des autorités centrales. Ceci s'est fait au moyen de deux principaux instruments: le premier est un instrument juridique et institutionnel moyennant la promulgation de lois et de textes nouveaux, et le second à travers une implication directe dans la mise en valeur oasienne profitant des grands progrès technologiques dans le domaine des forages profonds qui permettent d'atteindre les nappes non accessibles auparavant. Ainsi, la fonction de mobilisation et d'exhaure de l'eau passe sous le contrôle direct de l'Etat. Celui-ci met en œuvre des programmes de création de nouveaux forages, qui remplacent progressivement les sources dont le tarissement s'est accéléré au rythme de la création des nouveaux forages à très hauts débits. Néanmoins, cette politique atteint très vite ses limites suite à la déstabilisation des anciennes formes de gouvernance qui avaient le mérite d'une complète prise en charge de la gestion de l'oasis par les organisations informelles des usagers. Une nouvelle génération d'association (AIC) remplace alors les groupes traditionnels dont la dépendance vis-à-vis de l'Etat s'accroît au fil des années, et ce phénomène s'accompagne d'un désengagement des populations locales au profit de l'administration.

Après l'indépendance, la politique de mise en valeur oasienne a continué suivant les mêmes principes. Cependant, devant les nouveaux défis se traduisant par le tarissement des anciennes sources, le rabattement des nappes et l'incapacité des AIC à résoudre seules les problèmes de pénurie d'eau qui s'accroissent au fil des années 60 et au début des années 70, le système oasien connaît une crise grave dont les menaces ont failli porter préjudice à son existence même.

C'est dans ce contexte que vers la moitié des années 70, l'Etat lance le Plan Directeur des Eaux du Sud (PDES), grand programme de rénovation et de réhabilitation des anciennes oasis et de création de nouvelles oasis modernes (Création de plus de 5 000 ha, dans le Djerid et Nefzaoua, création des oasis sahariennes de Rjim Maatoug et d'Ibn Chabbat à proximité de la frontière tuniso-algérienne). Une nouvelle dynamique oasienne s'installe à un rythme accéléré pour atteindre son apogée pendant les années 80-90, grâce aux réalisations du PDES, des stratégies de mobilisation des ressources en eau et des programmes de consolidation notamment le projet APIOS<sup>20</sup>.

Néanmoins, au cours de cette période, et en dépit de la promulgation du code des eaux en 1975 et du lancement du PAS en 1987, l'œuvre de développement oasien est dominée par une présence lourde de l'administration qui prend totalement en charge le projet. Une mentalité de dépendance continue à se développer au sein des AIC. Les offices de mise en valeur qui ont été créés pour cette œuvre ainsi que les services techniques de génie rural contrôlent toutes les actions de réhabilitation et de création.

Après le PAS, une nouvelle ère s'installe, qui est marquée notamment par la politique de désengagement de l'Etat, de décentralisation et de consolidation du rôle de la société civile. La tendance, qui continue jusqu'à nos jours, est marquée par un retrait progressif du rôle de l'administration et un regain d'intérêt vis-à-vis du rôle des associations d'usagers. Ainsi, de profondes réformes institutionnelles ont été mises en œuvre depuis 1987, en 1999 et en 2004 pour doter les AIC et par la suite les GIC/GDA des capacités nécessaires pour prendre en charge la gestion des oasis.

Actuellement, la gouvernance de l'eau en Tunisie est caractérisée par le partage des responsabilités entre les principaux acteurs : l'administration et les associations/groupements d'usagers. Dans ce qui suit nous en présenterons une synthèse.

---

<sup>20</sup> Le projet d'Amélioration des Périmètres Irrigués des Oasis du Sud tunisien « APIOS » a démarré en 1998, avec un coût global de 98 millions de dinar tunisien. Il concerne 153 oasis couvrant une superficie de 23 135 ha dans les quatre gouvernorats: Gabès, Tozeur, Kébili et Gafsa. Il vise l'utilisation rationnelle des eaux souterraines, l'augmentation de la production et par conséquent l'amélioration des revenus agricoles et des conditions de vie des exploitants.



## 2.3.2 L'administration

### 2.3.2.1 Administration centrale

A l'échelle nationale, l'Etat, à travers ses structures administratives représentées principalement au sein du **ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques (MARH)**, s'assigne un rôle primordial dans la gouvernance de l'eau dans les oasis qui se décline en 4 principales missions :

- mener la politique globale de gestion des ressources en eau, définir et élaborer la stratégie et la planification nécessaires au secteur.
- participation active du gouvernement à la réalisation des grandes infrastructures hydrauliques qui seraient nécessaires au développement socio-économique général du pays.
- soutenir le bon développement du secteur de l'eau par divers programmes d'incitations financières et d'appui du service public.
- aider à une meilleure équité dans l'approvisionnement en eau des populations les plus démunies ou pour appuyer le développement des régions économiquement marginales (Hamdane, 2006).

Afin d'assurer ces missions, l'Etat tunisien fait intervenir plusieurs administrations centrales dont la majorité dépend du MARH. En effet, le ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques (MARH) est l'autorité de tutelle, en Tunisie, organisant les différentes structures chargées de la gestion de l'eau et de l'aménagement et de la gestion des périmètres publics irrigués (PPI). Les principales directions générales techniques qui interviennent sont :

- La Direction générale du génie rural et de l'exploitation des eaux (DGGREE) : elle supervise la réalisation des aménagements hydro-agricoles, oriente les programmes de gestion des périmètres irrigués, assure la promotion des groupements des usagers dans le domaine de l'irrigation, élabore et met en œuvre les instruments de la gestion de la demande en eau dans le secteur agricole.
- La Direction générale des études et grands travaux hydrauliques (DGEGTH) est chargée de l'étude et de l'exploitation des barrages, de l'exécution des barrages collinaires, ainsi que de l'aménagement des périmètres irrigués et de l'épandage des eaux des crues ;
- La Direction générale des ressources en eau (DGRE) est particulièrement chargée des réseaux de mesure et d'observation pour l'évaluation et le suivi des ressources en eau. Elle assure la gestion courante de l'exploitation du domaine public hydraulique (DPH), notamment la délivrance des différentes autorisations d'exploitation et d'utilisation des eaux ;

Au sein de ce dispositif, deux structures administratives sont directement liées à l'encadrement des associations/groupements d'usagers :

- *La sous-direction des GIC*, qui relève de la Direction générale du génie rural et de l'exploitation des eaux, est chargée notamment :
  - de promouvoir les groupements d'intérêt collectifs, de suivre et d'évaluer leur fonctionnement et de mettre en place les mesures institutionnelles y afférentes.

- de réaliser les études et les programmes de formation et d'encadrement nécessaires à la promotion des GIC et de prospecter les possibilités futures dans ce domaine.
- *La sous-direction des structures professionnelles agricoles (SD/SPA)*, relevant de la Direction générale du financement, des investissements et des organismes professionnels (DG/FIOP), elle est chargée de:
  - veiller à la promotion des structures professionnelles agricoles et de la pêche, en collaboration avec les structures et services concernés ;
  - assurer le suivi et l'évaluation des activités et de l'intervention de ces structures ;
  - contrôler la gestion et le fonctionnement de ces structures et veiller au respect de la réglementation légale en vigueur;
  - collecter et exploiter les données relatives aux structures professionnelles agricoles;
  - assurer l'animation rurale en vue d'inciter les agriculteurs à s'organiser dans les structures professionnelles et appuyer leur participation dans le fonctionnement de leurs structures, pour une meilleure coordination et complémentarité entre leurs interventions.

D'autres établissements publics sous tutelle du MARH ont un rapport plus ou moins direct avec les opérations d'aménagement et de gestion des périmètres publics irrigués. Nous pouvons citer notamment l'agence foncière agricole (AFA) qui est un établissement public administratif ayant pour mission d'appliquer la loi de la réforme agraire dans les périmètres irrigués et en particulier les opérations d'aménagement foncier et de suivi de la mise en valeur.

### 2.3.2.2 Echelle régionale

Dans le cadre de sa politique de décentralisation et de déconcentration, l'Etat tunisien a mis en place un dispositif de gouvernance régionale et locale dont les principales composantes sont :

- Le gouvernorat : Il est dirigé par le gouverneur qui est en même temps le président du conseil régional de gouvernorat dont la mission consiste à examiner "toutes les questions intéressant le gouvernorat dans les domaines économiques, sociaux et culturels". Dans le domaine de l'eau, à cette structure revient la décision finale au niveau régional concernant les différentes options en termes essentiellement politique et social.
- Le commissariat régional au développement agricole (CRDA) : il représente l'administration régionale du MARH. La structure actuelle du CRDA résulte d'une fusion entre l'office de mise en valeur des périmètres irrigués dissous en 1989 et l'ancien CRDA. Il est organisé en cinq divisions regroupant elles-mêmes les arrondissements techniques dont la majorité est représentative des principales directions générales au niveau central. Il est le principal intervenant dans le développement et la gestion des ressources agricoles et des Ressources en Eau (RE) (Figure 10). Trois principaux arrondissements, regroupés au sein de la division de l'hydraulique et de l'équipement rural, jouent un rôle important dans la gestion de l'eau : l'arrondissement du Génie Rural (GR) s'occupe de la création et du suivi des associations d'irrigants grâce à ses deux

services d'équipement et d'aménagement rural. L'arrondissement des Périmètres Irrigués (PI) assure la gestion des périmètres irrigués, notamment les tours d'eau, les services de la vente de l'eau, celui de la maintenance qui comme son nom l'indique est responsable de l'entretien du réseau d'irrigation et de l'infrastructure du périmètre, et enfin l'arrondissement des ressources en eau qui gère le DPH de la région, veille aux autorisations d'exploitation qu'il délivre et au développement, suivi et usages de la ressource (niveau piézométrique et qualité de l'eau des différentes nappes, puits et forages) (Bachta et Zaibet, 2007 ; Abdedaïem, 2009).

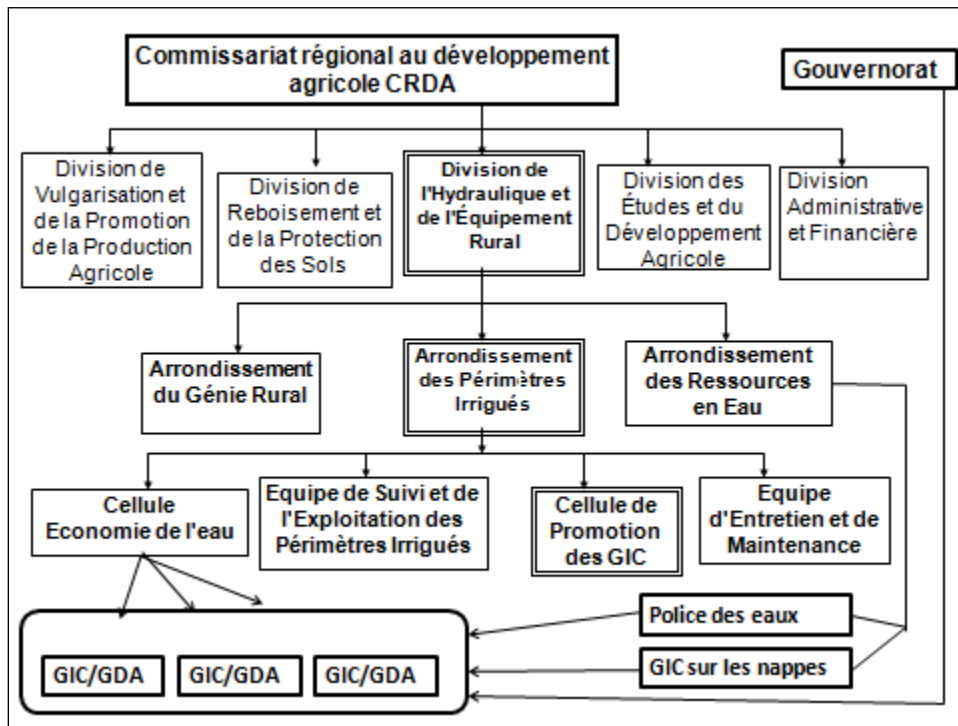


Figure 10 : Place des GIC dans le dispositif institutionnel en Tunisie  
(Adapté d'après Al Atiri R., 2003)

- Le groupement d'intérêt hydraulique (GIH) : est un comité de concertation et de décision qui traite des sujets inhérents à la gestion de l'eau. Il est présidé par le gouverneur et composé des représentants des ministères, des services techniques, des associations d'usagers et des organisations socio professionnelles. Depuis 1987, les attributions du GIH sont plus consultatives qu'opérationnelles. A partir de janvier 2006, le GIH a été complètement dissout et remplacé par une commission consultative pour chapeauter toutes les organisations professionnelles (GIC, coopératives de service, etc.).
- La cellule des GIC : Une cellule de promotion des GIC au niveau de chaque région administrative a été mise en place en 1991 et dépend de l'arrondissement des périmètres irrigués ou de l'arrondissement du génie rural suivant les régions donc du CRDA. Elle a pour missions principales l'encadrement administratif, financier et social des GIC situées dans ses zones d'actions. Elle aide les GIC à établir leurs budgets et contrôle leurs bilans annuels. La cellule intervient également

dans la formation des élus des GIC (présidents, trésoriers) en gestion et dispense et organise des journées d'information sur la gestion financière et le fonctionnement des GIC pour les membres des conseils d'administration. Elle contribue également à l'encouragement de la création de nouveaux GIC.

- Union Régionale de l'Agriculture et de la Pêche (URAP) : le syndicat des agriculteurs et des pêcheurs est représenté au niveau national par l'UTAP, au niveau du gouvernorat par l'URAP, au niveau de la délégation par l'ULAP, et au niveau d'un secteur par le syndicat de base. Les principales tâches et activités de l'URAP consistent à défendre les intérêts des agriculteurs, arbitrer leurs conflits et organiser les producteurs en GIC et en coopératives.

### 2.3.2.3 Echelle locale

Dans un impératif de décentralisation, la plupart des services régionaux sont représentés à l'échelle locale notamment au niveau de la délégation. Plusieurs acteurs sont impliqués directement dans la gestion de l'eau à l'échelle locale.

- La délégation est une circonscription administrative intermédiaire entre le Gouvernorat et le secteur (*imada*). Le délégué assure le fonctionnement des services locaux administratifs et préside le conseil local de développement (organe consultatif).
- La cellule territoriale de vulgarisation (CTV) est rattachée au CRDA et supervise les activités des centres de rayonnement agricole (CRA) présents dans les territoires agricoles clés pour encadrer les agriculteurs et suivre les activités techniques mises en œuvre.
- Le Omda ou responsable local du secteur : il est le représentant des autorités politiques au niveau local (héritier du Cheikh, chef de la tribu), il joue un rôle important dans la médiation entre la population et les autorités locales.

### 2.3.3 Les groupements d'intérêt collectif (GIC)

Les groupements d'intérêt collectif (GIC), sont des associations d'irrigants. Ces structures sont créées en vue de gérer l'eau et les infrastructures hydrauliques. Ce sont les héritiers des ex-AIC suite à la loi n°99-44 du 10 mai 1999. A partir de 2001, la constitution des GIC est devenue possible par simple arrêté du gouverneur et non pas celui du ministère. La création des GIC se fait suite au dépôt au siège du gouvernorat d'un dossier constitué d'une demande, de deux copies du statut type et la réception d'un récépissé comprenant la date et le numéro d'ordre (décret n° 01-28). De plus, les GIC, à la différence des AIC, peuvent élargir leurs domaines d'activité à d'autres missions répondant aux besoins de leurs adhérents et de ceux du développement du secteur de l'agriculture et des services qui leur sont liés en devenant des groupements de développement agricole (GDA) (Décret n° 99-1819 du 23 août 1999) (Abdeddayem, 2009).

Cependant, les premiers GDA qui se sont constitués et qui ont entamé des activités lucratives (approvisionnement en intrants, commercialisation, etc.) se sont trouvés en concurrence avec les coopératives de services créées, elles, uniquement dans cet objectif. Suite à cette "confusion", la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004 a retiré toute activité lucrative du GDA.

Dans le cadre de cette nouvelle législation, le nombre des GIC recensées en Tunisie dépasse les 3000 en 2006 (Al Atiri, 2006). Le taux de transfert des périmètres publics irrigués aux GIC a atteint 75% à l'échelle nationale à la fin de 2005.

La région oasienne compte en 2009, environ 475 GIC avec 100, 155 et 79 GIC respectivement à Kébili, Gafsa et Tozeur. Dans le gouvernorat de Gabès, il existe 141 GIC dont 53 d'eau potable et 88 GIC d'irrigation, ce qui représente environ 62.5% de l'ensemble des GIC dans le gouvernorat (CRDA, 2005, in Abdedaïem, 2009).

## 2.4 Les règles statutaires et réglementaires

### 2.4.1 Le cadre juridique et réglementaire

Le cadre juridique et réglementaire organisant le secteur de l'eau en Tunisie et en particulier dans les oasis est assuré par le **Code des eaux** (loi n° 75-61 du 31 mars 1975, modifiée et complétée par les lois n° 87-35 du 6 juillet 1987 et n° 88-94 du 2 août 1988). En ce qui concerne l'exploitation et la propriété de l'eau, l'article 1 stipule que celle-ci est une propriété publique dont l'utilisation et l'exploitation peuvent être privées (article 2).

« Les instruments juridiques se rapportant à l'eau sont de différents types : lois, règlements, procédures de planification et structures d'arbitrage, etc. Tout en s'inspirant du droit musulman et du droit coutumier, ainsi que des réformes du droit des eaux introduites depuis la fin du XIXe siècle, ce code a introduit des dispositions fondamentales nouvelles concernant le domaine public hydraulique (DPH), la conservation et la police de ce domaine, les droits et usages de l'eau, les servitudes, les autorisations et concessions, les effets utiles et nuisibles de l'eau, les associations d'usagers » (Mouri et Marlet, 2010) .

Les dispositions se rapportant directement à l'usage agricole de l'eau se résument comme suit :

- Le droit d'usage a remplacé le droit de propriété de l'eau, surtout dans les oasis du sud et les sources naturelles. Ce droit peut être révisé à la lumière de la priorité accordée à la satisfaction des besoins en eau potable étant satisfaits en (articles 21 à 39).
- L'économie de l'eau et la lutte contre le gaspillage constituent des obligations. Des aides financières et techniques peuvent être accordées par l'Etat pour des travaux tendant à réduire les pertes (articles 89 à 96). Les subventions d'économie d'eau ont atteint 60 % des coûts.
- La mise en valeur des terres agricoles ou à vocation agricole situées à l'intérieur des PPI est obligatoire (article 101). La mise en valeur dans tous les périmètres publics irrigués ou privés doit procéder de la valorisation maximale du mètre cube d'eau utilisé (article 102).

- Les modalités et les conditions générales de fourniture et de tarification des eaux d'irrigation par les CRDA à l'intérieur des périmètres publics irrigués sont fixées par un cahier des charges approuvé par décret (article 106 bis) (Mouri H., Marlet S., 2010).

**La loi n°99-44 du 10 mai 1999, amendée par la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004** a désormais précisé le mode de fonctionnement et les prérogatives des GIC/GDA en retirant toute activité lucrative du GDA. Ainsi, les missions d'un GDA consistent en :

- la protection des ressources naturelles, la rationalisation de leur utilisation et leur sauvegarde ; l'équipement de leurs périmètres d'intervention en infrastructures de base agricoles et rurales ;
- la participation à l'encadrement de leurs adhérents et leur orientation vers les techniques agricoles et de pêche les plus fiables pour augmenter la productivité de leurs exploitations agricoles et leurs activités de pêche et d'aquaculture et vers le développement des systèmes de parcours et des techniques d'élevage ;
- l'aide des organismes concernés à l'apurement des situations agraires ;
- l'établissement de relations de coopération et d'échange d'expérience dans le domaine de l'agriculture et de la pêche avec les autres organismes agricoles locaux et étrangers ;
- l'accomplissement, d'une manière générale, de toute mission visant l'appui des intérêts collectifs de leurs adhérents.

L'objectif assigné aux GIC est la gestion et l'exploitation de l'eau dans leur périmètre d'action. Il s'agit d'une réelle implication des GIC pour prendre en charge les opérations d'exécution, d'entretien et d'utilisation des ouvrages intéressant les eaux dont elles ont le droit de disposer.

Le GIC dispose d'un conseil d'administration composé de 3, 6 ou 9 membres élus parmi et par les adhérents pour une durée de trois ans renouvelables par tiers chaque année. Un président élu est chargé de veiller au fonctionnement du groupement et de défendre ses intérêts moraux et matériels. Le conseil d'administration est placé sous la direction du gouverneur, président du GIH (devenu commission consultative) qui assure l'autorité de tutelle. Le GIC doit également assurer l'élaboration de son plan d'activité et de développement.

L'instance suprême du GIC est l'assemblée générale qui a pour mission de valider les grandes décisions de la vie associative. Elle ratifie l'admission de nouveaux adhérents et a le pouvoir de les exclure, elle statue sur la gestion du conseil d'administration et sur toute question que celui-ci lui propose, elle procède à l'élection des membres du conseil d'administration, elle approuve le rapport moral et financier. Notons que toutes les fonctions occupées par les agriculteurs au sein de l'association sont bénévoles.

Ce cadre institutionnel en perpétuelle réforme a pour objectif de renforcer la décentralisation et faire du groupement un acteur capable de mobiliser ses adhérents et des les impliquer pour prendre en charge la gestion de leur oasis, le GIC devrait jouer le rôle de véritable interlocuteur entre l'Etat et les usagers. Le GIC connaît alors un élargissement de ses prérogatives pour couvrir désormais la gestion des ressources naturelles, la productivité des exploitations de ses adhérents, l'encadrement technique et commercial de

ces derniers, la résolution des conflits fonciers et toute autre mission touchant à l'intérêt collectif. En effet, le groupement est tenu d'assurer une utilisation rationnelle de ses ressources, de les entretenir, d'équiper et de réaliser les ouvrages et les travaux nécessaires à leur exploitation.

Par ailleurs, dans le but de renforcer l'implication des agriculteurs dans les activités du groupement, la nouvelle réglementation institue, dans la procédure de sa constitution, la participation des agriculteurs (**article 6, décret n° 99-1818**). Ces derniers sont désormais tenus de concevoir eux-mêmes leur projet de groupement ; cela consiste à établir la liste des propriétaires intéressés par l'adhésion, à concevoir le projet-statut (conformément aux statuts types), à formuler la demande de création du groupement adressée au gouverneur ainsi que la convocation des membres pour l'assemblée générale constitutive et l'élection du conseil d'administration.

La tutelle exercée par le gouverneur devient moins pesante, avec la possibilité de ne plus faire valider le budget du GIC par ce dernier, de nommer, d'une manière totalement indépendante, le trésorier, de fixer librement la cotisation des adhérents. La nouvelle réglementation du groupement impose également la constitution d'un comité interne de contrôle des comptes et le recours à un expert comptable quand le budget dépasse les cent mille dinars. En prolongement à cette extension de leur responsabilité, les GDA offrent plus d'autonomie et d'initiative à leurs adhérents (Bachta et Zaibet, 2007).

#### 2.4.2 Fonctionnement des GIC oasiens

Le fonctionnement des GIC dans les oasis est conçu de manière à lui offrir les meilleures conditions pour atteindre les objectifs qui lui ont été assignés notamment la prise en charge de la gestion, l'entretien et l'aménagement de l'oasis moyennant le maximum d'autonomie. Ainsi, chaque GIC regroupe obligatoirement tous les propriétaires des parcelles situées à l'intérieur du périmètre de l'oasis. Lequel périmètre représente l'espace géographique reconnu par les autorités techniques et bien défini par le parcellaire (carte du parcellaire similaire au cadastre). La qualité d'adhérent est rattachée à la terre et non à la personne du détenteur, de même que l'eau est rattachée à la parcelle et non à un propriétaire. Enfin, toute mutation de droit de propriété doit être obligatoirement signalée aux responsables du groupement.

En général, pour chaque oasis, un GIC est créé qui assure une distribution équitable de l'eau disponible permettant de satisfaire les demandes de tous les adhérents. Exceptionnellement, on peut rencontrer deux GIC dans une même oasis lorsqu'elle est très grande comme l'oasis de Téboulbou à Gabès. Un GIC cherche aussi à assurer un partage homogène des charges entre les usagers. Il veille également à l'entretien et à la maintenance des infrastructures hydrauliques. Ordinairement, un GIC établi dans une oasis doit entretenir toutes les installations d'irrigation de la source d'eau à la prise terminale à chaque seguia individuelle. Après la seguia, les agriculteurs bénéficiaires doivent assurer la maintenance et celle de l'installation d'irrigation à la ferme à leurs frais.

Pour réaliser leurs tâches, c'est au président du GIC en premier lieu et au conseil d'administration en second lieu que revient cette responsabilité.



Les fonctions des membres du conseil d'administration sont exercées bénévolement. Les recettes peuvent provenir des cotisations des adhérents, de la vente de l'eau aux usagers, des revenus du domaine éventuel du GIC, du produit de prêts éventuels octroyés par le GIC, des subventions accordées par l'Etat, les communes et les conseils de gouvernorats, des emprunts, des dons et legs et de recettes diverses. Un bilan comptable doit être annuellement présenté en fin d'exercice au gouverneur, président du GIH et au receveur des finances chargé du contrôle.

Une assemblée générale doit être convoquée au moins une fois par an. Pour être valable, elle doit être composée d'un nombre d'adhérents présents ou représentés au moins égal à la moitié de celui des adhérents inscrits. Le GIC emploie des salariés, un ou plusieurs aiguadiers, des opérateurs de pompes et un secrétaire, qui s'occupent tous de la gestion de l'eau. La station de prise d'eau sur chaque forage est opérée par un opérateur de pompe qui tient un registre pour enregistrer le fonctionnement de la livraison d'eau (le temps et les conditions de fonctionnement). Les aiguadiers qui sont en contact direct avec les utilisateurs, assurent avec le secrétaire du GIC la distribution de l'eau aux adhérents. Un aiguadier s'occupe d'un ou de deux secteurs, et un grand GIC a plusieurs aiguadiers qui gèrent un ou des secteurs définis, connaissant bien chaque parcelle de leur territoire. Tous ces employés obéissent aux ordres du conseil du GIC et doivent soumettre des rapports quotidiens au conseil d'administration, et en cas de litige sur le périmètre, le conseil essaie de le régler. Au cas où le conflit n'est pas résolu à l'amiable, le dossier est traité par un tribunal public.



## 2.5 La gouvernance de l'eau dans les oasis : entre application des règles statutaires et réglementaires et réalité socio économique complexe

Dans cette partie nous tenterons d'analyser le cadre institutionnel et réglementaire de la gestion de l'eau et son application dans les oasis tunisiennes.

### 2.5.1 Un cadre institutionnel et réglementaire en perpétuel adaptation

Depuis la promulgation des codes des eaux en 1975, le cadre institutionnel et réglementaire a subi de nombreuses améliorations en vue de l'adapter au contexte de la réalité. De ce point de vue, l'administration a montré une flexibilité remarquable pour la recherche des meilleures formules assurant les meilleures performances au système de gouvernance de l'eau. C'est ainsi que les AIC ont été transformé en GIC/GDA pour leur donner plus de prérogatives dans une nouvelle vision de gestion globale et intégrée de l'oasis qui dépasse la gestion exclusive de l'eau.

Le cadre réglementaire a également évolué pour donner l'autonomisation des groupements d'usagers dans une perspective d'une meilleure et réelle prise en charge des opérations d'aménagement, de production, d'encadrement de l'oasis d'une part et d'une réduction de la dépendance vis-à-vis de l'administration d'autre part.

Ce nouveau contexte a commencé à porter ces fruits mais le chemin reste long pour le voir complètement mis en place. En effet, la culture d'association et de gestion collective connaît actuellement un certain succès surtout au niveau des groupements placés dans les oasis à forte tradition comme Kébili, Gabès et Tozeur. Néanmoins, le manque de moyens, les problèmes d'inefficacité des personnes en charge des GIC, le manque d'engagement de la part des usagers à recouvrer le coût total de l'eau, le manque de capacités de gestion chez le personnel, etc., constituent encore une inertie devant la mise en œuvre de ce cadre réglementaire au rythme et selon l'efficacité voulus.

A titre d'exemple, la tentative de doter les GIC/GDA d'une mission lucrative relative aux services agricoles s'est très vite heurtée aux conflits qui ont opposé ces derniers à d'autres organisations de base plus compétentes, telles que les coopératives de services et les commerçants privés. Cette situation a poussé l'Etat à modifier très vite les textes en précisant de nouveau le rôle non lucratif des GIC/GDA.

Mais une fois cette ambiguïté levée entre les rôles assignés aux GDA et ceux attribués aux coopératives, une déception a été ressentie de voir qu'il n'y avait aucune différence entre les deux structures quant à leurs avantages. Les GDA n'auraient donc toujours de ressources financières qu'à travers la vente de l'eau. La conversion alors des GIC en GDA qui devient alors une simple formalité administrative et non une transformation radicale de leur activité, a connu un ralentissement remarquable.

Un problème de coordination et de conflit latent est également apparu avec les GDA au niveau des administrations centrales du ministère de l'agriculture. Pour les uns, les GDA dépendront toujours (comme les GIC) de la cellule des GIC qui dépend, elle, de la direction générale du génie rural; pour d'autres, les

GDA doivent dépendre de la profession agricole et être encadrés par la direction générale du financement et des organisations professionnelles et ses représentants au niveau régional.

L'administration est complètement consciente que le processus de mise en œuvre de tout le dispositif réglementaire et institutionnel est progressif. Ainsi, un effort non négligeable continue à être apporté pour doter les oasis et les institutions locales des capacités nécessaires pour jouer leur rôle efficacement et être le plus opérationnelles possible.

### **2.5.2 L'accès à la ressource en eau : une pression forte sur les ressources accentuée par l'exploitation illicite**

Selon le code des eaux, l'eau est un bien public dont l'accès et l'exploitation n'est pas libre et réglementé. Les nappes profondes du complexes terminal (CT) et du continental intercalaire (CI) qui offrent la quasi-totalité des ressources en eau dans les oasis tunisiennes sont protégées. L'exploitation des ressources de ces nappes est contrôlée suivant un programme de mobilisation et d'allocation défini par le Ministère de l'Agriculture pour subvenir aux besoins des PPI oasiens dites légales. Afin de respecter l'impératif d'une exploitation rationnelle et durable de ces ressources non renouvelables, l'Etat a complètement interdit l'accès et par conséquent a limité la création de nouvelles oasis et les extensions des superficies des oasis existantes. Cette situation de blocage a poussé les usagers oasiens et les nouveaux promoteurs à enfreindre l'interdiction et à entamer un processus de création de forages privés dits « illicites ».

Ce phénomène a mis en place le système de gestion privée par opposition à la gestion communautaire au sein des PPI.

Ce phénomène a démarré aux alentours des années 80 dans les oasis de Kébili où l'accès à la nappe du CT est relativement facile. Cette situation continue à s'aggraver par les extensions privées aménagées sans autorisation préalable des autorités compétentes particulièrement par la création de forages « sonde à main privées » captant les eaux de deux nappes profondes à savoir celle du complexe terminal (CT) et celle du continental intercalaire (CI).

Au début, cette exploitation intensive a conduit à une baisse progressive de l'artésianisme des sources existantes ; devenant excessive, elle a provoqué un état de surexploitation des ressources des nappes CT et CI qui s'est traduite par une tendance vers l'approfondissement des niveaux du plan d'eau avec des risques de salinisation par intrusion d'eau salée des chotts conduisant ainsi à la dégradation des sols par hydromorphie. Avec la dynamique de mise en valeur actuelle et le rythme soutenu d'extension, la durabilité des ressources en eau est gravement menacée et des interventions à court terme et à long terme sont nécessaires pour arrêter ce phénomène et limiter ses impacts négatifs.

Ces extensions ont atteint une importance remarquable allant jusqu'à 56 % des superficies oasiennes dans la région de Kébili. Devant leur importance socio économique (production et utilisation d'eau), l'Etat est à la recherche de solutions appropriées pour la régularisation de leur statut juridique, la valorisation de leur production et la rationalisation de leurs systèmes d'irrigation dans le cadre d'un système régional de

gestion durable des ressources naturelles qui permet l'arrêt du processus d'extension illicite des périmètres et l'atténuation de ses impacts négatifs (CRDA Kébili, 2010).

Il est d'intérêt de souligner que ces extensions dites « illicites » ont été mises en œuvre sans aucun appui de l'Etat, ni en terme d'investissement ni en terme d'encadrement, plutôt elles étaient toujours sous la menace du règlement (police des eaux, autorités, etc.) qui les interdit complètement. Paradoxalement, ces usagers répondent parfaitement au profil recherché par l'Etat en termes de prise en charge totale de leur projet et de complète autonomisation vis-à-vis de l'appui financier. Leur problème réside dans le fait qu'ils opèrent en dehors du programme d'exploitation des ressources en eau et par conséquent risquent de perturber la durabilité de ces ressources.

### **2.5.3 Nécessaire harmonisation entre les règles d'accès à l'eau et d'accès au foncier**

La situation des périmètres oasiens dits "illicites" est complètement différente et reste problématique dans la mesure où les exploitants, membres d'une collectivité donnée, en se basant sur les encouragements de la loi de la privatisation par le Haouz, prennent l'initiative de mise en valeur d'un lot de terres collectives appartenant à cette collectivité. Cet acte, encouragé par les textes incitatifs de la privatisation des terres collectives, entraîne une situation paradoxale lorsqu'il entre en contradiction avec les textes de la protection des nappes fossiles des ressources en eau de Nefzaoua puisque la mise en valeur se traduit par la réalisation d'un forage illicite pour extraire l'eau.

En fait, le statut illicite ne provient pas de l'acte foncier mais plutôt de l'accès non réglementaire à la ressource en eau. Cette situation paradoxale se traduit par un blocage quant à la sécurité de la tenue foncière en ce sens que les exploitants, même s'ils bénéficient d'un titre d'attribution foncier du conseil de gestion, arrivent difficilement à régulariser leur situation foncière avec les conseils de tutelle et par la même d'avoir le titre de propriété individuelle.

En fait, ils ne peuvent pas non plus avoir accès aux dispositifs institutionnels d'encouragement de l'état. Ils ne sont pas reconnus ni par les banques, ni par les services techniques et ce pour décourager ce fléau qui menace véritablement la pérennité des ressources en eau en créant une situation désastreuse de surexploitation des nappes. Dans ce cas, on peut dire qu'on est en face d'une situation d'insécurité foncière. Cependant, la situation devient plus problématique lorsque les périmètres créés deviennent productifs. Car on ne peut pas ignorer leurs intérêts socio-économiques et leur existence.

La sécurité de la tenure foncière dans la steppe, soit pour l'exploitation des parcours, soit pour le labour en zones céréalières, se pose avec moins d'acuité et ce au vu du caractère saisonnier de ces activités et qui par ailleurs se traduisent par un droit d'usage contrôlé par la collectivité. Sachant que les règles régissant ce type d'activités sont définies en général par la collectivité suivant un contrat moral respecté par ses membres (anciennement régies par le « Miâad » qui est formé par un groupe des notables de la tribu et à qui revient la prise de décision et la gestion des conflits) (Sghaier, 1999).

## 2.5.4 Gouvernance de l'eau dans les oasis: gestion communautaire versus gestion privée et naissance de gestion hybride

Les extensions privées dans les zones oasiennes aussi bien réglementées qu'illicites ont créé une situation de dualité entre deux systèmes de gouvernance de l'eau : la gestion communautaire dans les PPI et la gestion privée dans les exploitations hors PPI. D'autres formes de gestion hybride pourraient naître pour pallier les insuffisances des deux premières.

### 2.5.4.1 La gestion communautaire type GIC/GDA dans les périmètres publics irrigués (PPI) oasiens

Comme l'indique le tableau 5, le mode de gestion type GIC/GDA dans les PPI est basé sur l'aide de l'Etat pour ce qui est de la prise en charge de l'aménagement et des équipements hydrauliques et la création des forages. La gestion est confiée aux GIC/GDA, qui ont la charge (en principe) de toutes les opérations d'exploitation et d'entretien des équipements du réseau d'irrigation et de drainage. Les superficies des périmètres d'irrigation collectifs sont estimées à près de 24 800 ha, irrigués à partir des nappes d'eau souterraines et gérées par 230 GDA.

Tableau 5 : synthèse des principales caractéristiques des modes de gouvernance de l'eau dans les oasis

	Gestion communautaire type GIC/GDA dans les PPI oasiens	Gestion privée « extensions privées illicites »
Situation réglementaire	Réglementé	Non réglementé
Type de gestion	communautaire	privé
Source d'eau	Forage(s) collectif(s) équipé(s)	Forage individuel équipé Puits captant les nappes CI et CT
Prise en charge de l'aménagement et des équipements hydrauliques	Administration principalement	Promoteurs privés
Prise en charge de l'entretien de l'oasis	Administration et GIC/GDA	Promoteurs privés
Prise en charge des coûts d'exploitation de l'eau	Partielle	Totale
Mode de distribution de l'eau	Tour d'eau Au besoin exceptionnellement	Au besoin
Foncier	Taille d'exploitation réduite Morcellement et parcellement (plusieurs parcelles)	Taille d'exploitation satisfaisante pouvant atteindre plusieurs hectares
Système oasien	Oasis à trois étages Polyculture dans les oasis traditionnelles Monoculture « Déglat Nour » dans les systèmes modernes	Oasis à trois étages Possibilités pour le maraichage et les fourrages Intégration

	Intégration	
Modernisation	Traditionnelles Modernes	Modernes
Performance	Performance mitigée	Performants

Il est très difficile de trouver un schéma unique de gestion dans l'oasis mais en général la station de prise d'eau sur chaque forage est opérée par un opérateur de pompe qui tient un registre pour enregistrer le fonctionnement de la livraison d'eau (le temps et les conditions de fonctionnement). Les aiguadiers qui sont en contact direct avec les utilisateurs, assurent avec le secrétaire du GIC, la distribution de l'eau aux adhérents. Un aiguadier s'occupe d'un ou de deux secteurs, et un grand GIC à plusieurs aiguadiers qui gèrent un ou des secteurs définis, connaissant bien chaque parcelle de leur territoire. Tous ces employés obéissent aux ordres du conseil du GIC et doivent soumettre des rapports quotidiens au conseil d'administration, et en cas de litige sur le périmètre, le conseil essaie de le régler, et si ses efforts ne permettent pas la réconciliation, le cas est envoyé devant un tribunal public. Le temps d'irrigation journalier est de 20 heures. L'irrigation commence à 23 heures et se poursuit jusqu'à 19 heures le lendemain. La gestion comptable est assurée par un trésorier désigné parmi les membres de l'association sur proposition du conseil d'administration et après approbation du gouverneur (Abdedayem, 2009).

Dans la pratique, il est difficile de respecter le système théorique de tour d'eau à cause des perturbations de différentes sources (pannes, délis, fuites d'eau, absence de certains usagers, etc.). Ces perturbations sont plus graves pendant la période estivale où l'évapotranspiration et les besoins des plantes sont importants. Elles pourront avoir des impacts sur les superficies cultivées en maraichage, en fourrages, etc. ou sur les rendements des cultures installées. Par exemple, alors que les périodes de tour théoriques moyennes ne devraient pas dépasser les 12 jours en période estivale, elles dépassent, dans 72% des cas, les 20 jours, et dans 15 % les 35 jours, et peuvent atteindre jusqu'à 42 jours dans quelques cas. Les adhérents de l'oasis de Chenini, à titre d'exemple, irriguent tous les 26 à 37 jours, suivant les secteurs d'irrigation (Abdedayem, 2009).

Les investigations effectuées dans les oasis continentales ont montré que le tour d'eau peut atteindre 30 à 40 jours contre 7 à 10 jours théoriquement. La pratique de la vente d'eau soit à des usagers adhérents au GIC pour subvenir à leurs besoins, soit à des usagers non adhérents (disposant d'extensions illicites à proximité de l'oasis), est courante. Cette pratique respecte en général le tour d'eau mais le volume est vendu à l'heure moyennant un débit allant de 15 à 25 litres/seconde (l/s).

Quant au transfert de la gestion des aménagements aux GIC/GDA, les moyens mis en œuvre pour le renforcement des capacités des GIC, quoique importants ces dernières années, restent insuffisants pour toucher tous les GIC/GDA et atteindre les objectifs. Un certain nombre d'entre eux sont créés formellement mais ne fonctionnent pas conformément à la réglementation en vigueur (au statut notamment), ni aux règles de gestion établies par l'administration (distribution de l'eau, entretien des équipements, curage des drains, recouvrement des coûts...). Ceci conduit à une gestion participative défailante qui est aggravée par le faible niveau d'instruction et le manque de maîtrise des aspects techniques par les membres de l'association. Cette situation contribue sensiblement à l'amortissement rapide des aménagements et des équipements hydrauliques et fait accroître les coûts de maintenance. Au vu de la diversité importante de la situation d'une région à l'autre, d'une oasis à une autre, la structure des coûts d'exploitation est dominée par l'énergie (70,5 % des coûts en moyenne), la main d'œuvre (14,5 %) et l'entretien (9,4 %).

Les tarifs pratiqués par les GIC/GDA sont très variables et ne couvrent que partiellement les coûts d'exploitation de l'eau. La part laissée pour l'entretien des systèmes hydrauliques ne représente que 7% et 9% du budget en 2008 des GDA à Tozeur et à Kébili, alors qu'elle devrait être au minimum de 25 à 30 % pour assurer convenablement l'entretien des infrastructures hydrauliques.

#### **2.5.4.2 La gestion privée de l'eau dans les périmètres privés oasiens:**

L'installation des extensions oasiennes privées, soit limitrophes aux oasis préexistantes, soit isolées, sur des superficies d'environ 15 200 ha dont 14 300 ha à Kébili, a imposé la genèse d'un mode de gouvernance privé de l'eau dont les principales caractéristiques sont synthétisées dans le tableau 5 : gestion privée, source d'eau privée et accès à la demande en ressources, prise en charge totale de l'aménagement, des équipements hydrauliques, de l'entretien de l'oasis et des coûts d'exploitation de l'eau. En général ces oasis sont très performante ce qui permet une rentabilité satisfaisante capable de restituer les coûts supportés. La gestion privée est rencontrée, dans la quasi-totalité des cas, dans les extensions illicites oasiennes et surtout au niveau du gouvernorat de Kébili. Dans certains cas, lorsque les projets sont mis en œuvre par des promoteurs privés, la gestion est évidemment de type privé mais elle est réglementée et contrôlée par les services techniques pour ce qui est du respect des normes techniques (débit, qualité, etc.) et de la bonne marche du système.

#### **2.5.4.3 Les modes de gestion hybride de l'eau**

Les extensions illicites peuvent être réalisées par un groupe d'agriculteurs qui partagent les coûts de forage, la gestion devient hybride (collective/privée), un système de tour d'eau est automatiquement installé et la durée d'irrigation est proportionnelle à la contribution financière de chacun. Le système est très souple et n'engage aucun frais supplémentaire (pas d'aiguadier, ou gestionnaire du point d'eau, etc.).

Une autre forme de gestion mixte de l'eau qui peut être rencontrée dans les PPI soit à l'intérieur soit à la périphérie de l'oasis, consiste en un forage privé qui donne un accès direct aux bénéficiaires en plus de leur droit d'irrigation au sein du PPI. Le forage peut appartenir à plusieurs usagers. Cette stratégie est mise en œuvre pour pallier les inconvénients du système de tour d'eau surtout en cas de pratique de cultures maraichères exigeantes ou à la longueur du tour d'eau qui, dans certains cas, peut dépasser 20 et 30 jours pendant l'été.

### **3 DIFFICULTES ET RECOMMANDATIONS POUR UNE BONNE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES OASIS EN TUNISIE**

#### **3.1 Difficultés et contraintes pour une gouvernance efficace et effective des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie**

##### **3.1.1 Introduction**

Comme cela a été décrit plus haut dans cette étude, les formes de gouvernance des ressources naturelles en Tunisie sont actuellement marquées par les grands efforts et la volonté politique claire de réduire la dépendance des institutions locales vis-à-vis des structures administratives de l'Etat. En effet, des progrès

importants ont été enregistrés pour faire évoluer le mode de gouvernance des ressources naturelles vers de nouvelles formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations, à plus d'implication aux processus décisionnels. Nombreuses sont les réformes institutionnelles introduites depuis l'indépendance du pays et qui ont été amorcées après le plan d'ajustement structurel de l'économie tunisienne au cours des années quatre vingt. Ces réformes ont contribué largement à atténuer la rigidité de la séparation des statuts public et privé et à reconnaître aux populations des capacités d'initiative et d'action pour la gestion des ressources naturelles.

Cependant, en dépit des efforts déployés, des progrès accomplis et des acquis obtenus dans le domaine de la gouvernance de l'eau dans les oasis en Tunisie, un certain nombre de contraintes et de difficultés persistent aussi bien au niveau des communautés locales que des administrations et continuent à faire obstacle à une gouvernance efficace et effective avec une réelle participation à la prise de décision. Les principales sont analysées dans ce qui suit, selon les thèmes les plus importants.

### **3.1.2 Au niveau du cadre juridique et réglementaire**

Le cadre juridique et réglementaire organisant le secteur de l'eau en Tunisie et en particulier dans les oasis se heurte à un ensemble de contraintes dont notamment :

#### **3.1.2.1 Difficultés d'application des textes réglementaires**

En effet, en dépit des lois et des textes promulgués, et notamment le code des eaux, des difficultés et des contraintes socio économiques font obstacle pour leur application et leur respect total dans la réalité. L'exemple frappant en ce sens est la réalisation par la population locale de puits et forages dits "illicites" dans les zones protégées par la loi. Ce phénomène, décrit plus haut, constitue un véritable problème de gouvernance entre administration et acteurs locaux dans les oasis. Les causes sont de différents ordres :

- les insuffisances au niveau de l'information et la sensibilisation des populations oasiennes a induit la méconnaissance des lois et donc des confusions et des malentendus avec l'administration chargée d'appliquer les règlements en vigueur ;
- Le manque de concertation et de dialogue avec les populations locales et les usagers dans les régions oasiennes quant aux choix de l'allocation des ressources en eau et les conditions d'accès ;
- le manque de moyens humains et matériels au niveau de l'administration, services techniques et autorités locales a rendu difficile d'assurer efficacement la fonction de contrôle et d'intervention rapide pour éviter les infractions ;
- la pression sociale exercée par la population locale qui réclame le droit d'accès libre aux ressources en eau pour entreprendre la création de nouvelles oasis privées et ce face à des ressources rares, surexploitées et protégées.



### 3.1.2.2 Insuffisances dans les textes réglementaires et législatifs

En dépit des progrès accomplis dans la promulgation des textes réglementaires organisant le domaine de l'eau, en Tunisie en général et dans les oasis en particulier, des insuffisances au niveau des textes persistent. Conscients de ces lacunes, les pouvoirs publics continuent de faire évoluer et d'améliorer le cadre réglementaire. En termes de gouvernance, les textes réglementaires n'ont pas pu totalement garantir un niveau d'indépendance et de délégation du contrôle aux usagers de l'eau. Par exemple, les GIC/GDA dépendent toujours des autorités régionales qui continuent d'assurer la tutelle, qui devient certes moins pesante grâce aux nouveaux textes (loi n°99-44 du 10 mai 1999, amendée par la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004).

### 3.1.2.3 Enchevêtrement des missions et concurrence entre les institutions locales

Suite au décret n° 99-1819 du 23 août 1999, portant approbation du statut type des GDAP et qui a élargi les fonctions de ces derniers pour couvrir l'activité «organisation et distribution des intrants agricoles», certains GDA ont entrepris des activités lucratives liées aux travaux agricoles, d'approvisionnement en intrants et de commercialisation, concurrençant ainsi les coopératives de services. Ce qui a causé une certaine confusion auprès des intervenants (administration régionale et agriculteurs), y compris les coopératives. Cette confusion, a été très vite levée suite à la promulgation de la loi n° 2004-24 du 15 mars 2004 qui a redéfini les missions et a précisé le mode de fonctionnement et les prérogatives des GIC/GDA en leur retirant toute activité lucrative. Mais, ce va-et-vient a eu comme impact une déception vécue par certains GDA qui s'étaient déjà investis dans ce type d'activités. Ainsi, les GDA auraient été privés de ressources financières supplémentaires nécessaires à l'équilibre de leur trésorerie. Cette situation a fait de la conversion des GIC en GDA une simple formalité administrative et non une transformation radicale de leur activité, en conséquence, cette conversion a connu un ralentissement remarquable depuis 2004.

### 3.1.2.4 Tutelle institutionnelle des GDA

Un problème de coordination et de conflit latent est également apparu avec les GDA au niveau des administrations centrales du ministère de l'agriculture. Deux points de vue sont envisagés : le premier est celui de l'administration qui propose que les GDA dépendent toujours (comme les GIC) de la cellule des GIC qui dépend, elle, de la direction générale du génie rural; le deuxième est celui de la profession qui suggère que les GDA doivent dépendre de la profession agricole et être encadrés par la direction générale du financement et des organisations professionnelles et ses représentants au niveau régional. Actuellement, les GIC/GDA sont sous la supervision technique de la cellule des GIC au sein des CRDA dans chaque gouvernorat.

### 3.1.2.5 Manque de coordination entre les administrations régionales

Dans les 4 gouvernorats concernés par les oasis (Kébili, Tozeur, Gabès et Gafsa) bien qu'elle ait un caractère générique, l'approche d'intervention et d'encadrement des administrations régionales (cellule



GIC/GDA, arrondissements concernés au niveau des CRDA, etc.) souffre encore du manque de coordination et d'harmonisation. Cette situation a eu comme conséquences des confusions et des comportements différents vis-à-vis des GIC/GDA et des usagers qui restent fortement dépendants du contexte socio économique régional et des spécificités administratives de chaque région, bien que les gouvernorats soient limitrophes.

### **3.1.3 Au niveau des GDA/GIC et des usagers de l'eau**

La gouvernance de l'eau dans les oasis en Tunisie est caractérisée par une volonté claire pour asseoir une gouvernance communautaire à travers les associations des usagers appelés actuellement GIC/GDA. Cette volonté traduit bien la stratégie de désengagement de l'Etat des problèmes de gestion de l'eau et l'orientation vers une gouvernance communautaire participative là où l'administration ne jouera que le rôle de planification des politiques, d'encadrement et de contrôle/arbitrage. Cependant, en dépit des acquis, l'expérience tunisienne se heurte à un certain nombre de contraintes et de blocages qui font obstacle à une gouvernance efficace et effective avec une réelle participation à la prise de décision. Dans ce qui suit, nous citons les principales contraintes.

#### **3.1.3.1 Manque de volonté de la part des usagers et des GIC/GDA d'évoluer vers une totale autonomisation**

L'objectif assigné aux GIC/GDA est la gestion et l'exploitation de l'eau dans leur périmètre d'action. Il s'agit d'une réelle implication de ces derniers pour prendre en charge les opérations d'exécution, d'entretien et d'utilisation des ouvrages intéressant les eaux et dont ils ont le droit de disposer.

L'expérience vécue dans les oasis a révélé le manque, voire même l'absence, de volonté de la part des usagers et de leurs associations pour la prise en charge totale du système de gouvernance de l'eau dans les oasis. Ceci traduit bien l'attachement de ces acteurs à l'appui et à l'aide offerts par l'administration aux niveaux financier, entretien des aménagements et maintenance des équipements hydrauliques, etc. En fait, cette situation semble être normale dans la mesure où elle est transitoire entre deux périodes et modes différents de gouvernance, la phase ancienne de gouvernance administrative assurée par les offices et les CRDA, et la phase actuelle encourageant la mise en place d'une gouvernance participative et communautaire. Ce manque de volonté délibéré a eu pour conséquence un autre problème qui est la dépendance vis-à-vis de l'Etat.

#### **3.1.3.2 Persistance de la dépendance des GIC/GDA vis-à-vis de l'Etat**

En effet, les GIC/GDA ont tendance à se soustraire à la mission d'entretien et de gestion des aménagements et des équipements hydrauliques. Ainsi, l'opération de transfert de la gestion de ces aménagements aux GIC/GDA reste dans une large mesure inachevée en raison de l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour le renforcement des capacités, pour toucher tous les GIC/GDA et pour atteindre les objectifs. Un certain nombre des GIC/GDA sont créés formellement mais ne fonctionnent pas

conformément à la réglementation en vigueur (statut notamment), ni aux règles de gestion établies par l'administration (distribution de l'eau, entretien des équipements, curage des drains, recouvrement des coûts, etc.).

### 3.1.3.3 Une gestion participative défaillante

Au vu de nombreux facteurs dont notamment le faible niveau d'instruction, le manque de maîtrise des aspects techniques par les membres des GIC/GDA, le manque de concertation avec les adhérents et l'administration, des défaillances de gestion sont enregistrées chez une portion importante des GIC/GDA. Ce qui engendre la dégradation rapide des aménagements et l'amortissement prématuré des équipements hydrauliques. Le manque de capacité des GIC/GDA à se conformer aux règles de la bonne gouvernance de l'eau dans leur oasis nécessite un long processus d'apprentissage.

### 3.1.3.4 Problèmes liés au fonctionnement des GIC/GDA

La bonne gouvernance nécessite un fonctionnement judicieux des institutions locales chargées de la gestion de l'eau telles que les GIC/GDA. Or les GIC/GDA se heurtent à de véritables défaillances de fonctionnement à plusieurs niveaux touchant notamment :

- concentration des responsabilités et des tâches au niveau d'un petit groupe du comité directeur des GIC/GDA (généralement le président, et l'agent comptable);
- manque de concertation et relation parfois conflictuelle entre les adhérents et le conseil d'administration d'une part et entre le conseil d'administration et le CRDA d'autre part ;
- non satisfaction de certains adhérents vis-à-vis des critères d'élection des membres du conseil d'administration;
- manque de responsabilisation des membres du conseil d'administration, notamment leur implication en tant que bénévoles ;
- manque de suivi et de respect des décisions de l'assemblée générale et du règlement intérieur du groupement par le conseil d'administration;
- difficulté de respecter le système technique de tour d'eau à cause des perturbations de différentes sources (pannes, délis, fuites d'eau, absence de certains usagers, etc.). Ces perturbations sont plus graves pendant la période estivale où l'évapotranspiration et les besoins des plantes sont importants. Le tour d'eau peut atteindre 20 à 40 jours au lieu de 10 jours;

### 3.1.3.5 Problèmes liés au déséquilibre de la trésorerie des comptes financiers de la majorité des GIC/GDA

Le constat général révèle qu'une forte proportion des GIC/GDA souffre d'une situation financière difficile qui se traduit souvent par des déséquilibres de leur trésorerie. Les conséquences sont multiples et se manifestent

notamment au niveau de l'incapacité des GIC/GDA à respecter leurs engagements dans les délais, à effectuer efficacement et au moment voulu les interventions qui s'imposent, à conserver une certaine crédibilité à l'égard des partenaires administratifs et financiers. Les impacts de cette situation se traduisent par des pannes fréquentes, des tours d'eau plus longs, la détérioration des équipements et la dégradation des aménagements, etc. Dans cette situation, les GIC/GDA sont fragilisés vis à vis de l'administration qui assure le contrôle et à qui les GIC/GDA doivent soumettre annuellement le bilan comptable en fin d'exercice (bilan à présenter au gouverneur président du GIH et au receveur des finances chargé du contrôle). Les GIC/GDA sont fragilisés également vis-à-vis de leurs propres adhérents en termes de négociations et d'efficacité quand au respect des règlements et du paiement des redevances de l'eau d'irrigation.

Les difficultés financières des GIC/GDA sont le résultat d'un certains nombre de problèmes liés à une gestion défailante :

- désistement ou retard de paiement par une partie des adhérents de leurs redevances
- manque de sensibilisation des usagers de l'eau et des adhérents des GIC/GDA pour la prise en charge de la gestion de l'eau d'irrigation dans leur oasis ;
- manque de capacité de gestion chez le personnel des GIC/GDA;
- faiblesse des redevances de l'eau et faiblesse des taux de recouvrement des coûts de l'eau. En effet, les tarifs pratiqués par les GIC/GDA sont très variables et ne couvrent que partiellement les coûts d'exploitation de l'eau. La part laissée pour l'entretien des systèmes hydrauliques ne représente que 7% et 9% du budget en 2008 des GDA à Tozeur et à Kébili, alors qu'elle devrait être au minimum de 25 à 30 % pour assurer convenablement l'entretien des infrastructures hydrauliques.
- importance des coûts de maintenance et d'entretien dans les oasis disposant d'équipement amortis et vétustes.

### **3.2 Propositions d'orientations et recommandations pour la mise en œuvre de bonnes pratiques de gouvernance des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie**

Après avoir analysé les principales contraintes et les insuffisances en matière de gouvernance des ressources en eau dans les oasis en Tunisie, nous tenterons dans cette partie de proposer des orientations et des recommandations pour l'amélioration des bonnes pratiques dans le domaine de gouvernance des ressources naturelles dans les oasis en Tunisie.

#### **3.2.1 Amélioration du cadre juridique et réglementaire**

Le cadre juridique et réglementaire organisant le secteur de l'eau en Tunisie et en particulier dans les oasis est en perpétuelle évolution pour s'adapter aux changements progressifs et répondre aux impératifs du désengagement de l'Etat et la promotion de la gouvernance communautaire et participative.

La recommandation dans ce domaine consiste à continuer l'effort déployé pour améliorer l'assise réglementaire et juridique suivant les principales orientations suivantes :

- plus d'autonomisation des institutions locales dont les GIC/GDA notamment en termes de missions, de constitution, de composition et de fonctionnement ;
- moins d'implication de l'administration dans le fonctionnement des GIC/GDA et dans la gestion des ressources en eau dans les oasis ;
- renforcement des actions d'encadrement et de développement des capacités des GIC/GDA pour acquérir les bonnes pratiques de gouvernance dans leur oasis;
- bien définir la tutelle des GIC/GDA à travers un processus de concertation entre tous les acteurs concernés notamment la profession, l'administration, les GIC/GDA, les usagers et les composantes de la société civile ;
- Renforcer l'implication des acteurs locaux et organisations communautaires dans le processus de planification, contrôle, suivi et gestion des ressources en eau dans les oasis ;

Par conséquent, la Tunisie doit continuer son effort pour apporter les réformes qui s'imposent pour renforcer les bonnes pratiques en termes de gouvernance des ressources naturelles afin de préserver tout son patrimoine naturel et sa biodiversité et se conformément à ses engagements internationaux dans le cadre notamment des conventions CBD, LCD et CCC.

### **3.2.2 Renforcement des programmes d'information/sensibilisation des institutions et des populations locales oasiennes**

En dépit des efforts dans le domaine de l'information et de sensibilisation en ce qui concerne la promotion et la diffusion de la culture de la vie associative et de gouvernance communautaire et participative des ressources naturelles, les progrès restent insuffisants dans ce domaine. Les orientations suivantes sont proposées :

- mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation et d'information des populations oasiennes, des usagers et des acteurs locaux concernant la préservation, l'exploitation rationnelle des ressources en eau et la nécessité de respecter les règlements en vigueur ;
- promotion du rôle de la société civile notamment les ONGs pour jouer un rôle actif afin d'instaurer une sorte d'autocontrôle social visant à réduire les infractions et l'accès anarchique aux ressources en eau ;
- Elaboration de programmes/actions sur le terrain visant à promouvoir la concertation et le dialogue entre les acteurs étatiques et les acteurs locaux.

### **3.2.3 Développement des capacités des institutions locales (GIC/GDA) et des ONGs**

Le développement des capacités des GIC/GDA 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 dans les oasis en Tunisie. Les propositions suivantes peuvent être avancées :

- renforcement des moyens mis en œuvre et consolidation du programme actuel de développement des capacités des GIC/GDA;

- amélioration et élargissement du programme de renforcement des capacités pour tous les GIC/GDA;
- conjugaison des efforts et des moyens des arrondissements concernés des CRDA pour harmoniser leurs procédures d'encadrement et leurs approches de gestion afin que les GIC/GDA réussissent leur mission principale de gestion durable des ressources naturelles;
- développement des capacités des membres des GIC/GDA dans le domaine de la gouvernance communautaire et participative des ressources naturelles dans les oasis
- instauration d'un système de contrôle pour pousser les GIC/CDA à respecter les règles techniques établies de la bonne gouvernance de l'eau d'irrigation notamment la gestion de la distribution de l'eau en respectant le système de tour d'eau et de vente aux usagers

Par ailleurs, une prise de conscience est nécessaire de la part des GIC/GDA afin qu'ils accroissent :

- leurs capacités de dialogue et de concertation avec les différentes catégories d'usagers de l'eau dans les oasis dont les intérêts ne sont pas toujours convergents ;
- leur crédibilité auprès des usagers de l'eau notamment en ce qui concerne le respect des engagements pris en vue d'améliorer la situation dans leur oasis;
- leurs capacités d'assumer leur rôle de véritable partenaire pour les autorités administratives et les services techniques.

### 3.2.4 Amélioration du fonctionnement des GIC/GDA

La réussite et la mise en œuvre d'une bonne gouvernance passe sans doute par l'amélioration du fonctionnement des associations d'usagers, notamment les GIC/GDA, les recommandations suivantes sont avancées dans ce sens :

- engager un processus de concertation en associant les populations locales, les acteurs de la société civile, les acteurs administratifs et les décideurs politiques pour mettre au point un cadre de gestion clair capitalisant l'expérience acquise dans le domaine de l'eau dans les oasis tunisiennes;
- œuvrer à réduire la concentration des responsabilités et des tâches au niveau d'un petit groupe du comité directeur des GIC/GDA (généralement le président, et l'agent comptable), les GDA doivent bénéficier d'un bureau permanent doté des moyens humains formés et efficaces;
- développer les capacités des GIC/GDA dans le domaine de la concertation entre les adhérents et le conseil d'administration d'une part et entre le conseil d'administration et le CRDA d'autre part ;
- améliorer les conditions du processus électoral des membres des GIC/GDA et informer certains adhérents vis-à-vis des critères d'élection des membres du conseil d'administration;
- réduire l'intervention de l'administration dans le processus de constitution des GIC/GDA à travers la promotion des dynamiques locales, de manière à ce que la genèse de ces organisations locales tende à traduire réellement la volonté des usagers et des populations locales oasiennes;

- encourager une meilleure responsabilisation des membres du conseil d'administration, notamment leur implication en tant que bénévoles à travers le bon choix et la sélection de personnes engagées dans la vie associative et ayant un véritable rayonnement socio économique;
- offrir les conditions pour améliorer le suivi et le respect des décisions de l'assemblée générale et du règlement intérieur du groupement par le conseil d'administration;
- veiller à améliorer les capacités des GIC/GDA pour mieux respecter le système théorique de tour d'eau et réduire les spéculations moyennant la vente des droits de l'eau à ceux qui ont plus d'influence et une capacité plus grande pour payer l'eau;
- pourvoir des missions d'assistance technique aux GIC/GDA, dans le cadre d'une stratégie spécifique à chaque activité (gestion financière, animation participative et communautaire, gestion hydraulique, information communication etc.) en s'appuyant sur l'élaboration de supports de gestion propres à ces activités.
- sensibiliser les usagers pour honorer le paiement des redevances au GIC/GDA dans les délais afin de les aider à mieux équilibrer leur trésorerie;
- œuvrer à développer les capacités des GDA en matière de gestion financière ;
- améliorer l'encadrement et le contrôle financier par les services régionaux du ministère des finances ;
- pourvoir des fonds financiers d'appui aux GIC/GDA pour les aider à résoudre les problèmes financiers et les doter d'une source de financement leur permettant d'assurer les missions d'encadrement et d'appui aux adhérents.
- encourager des partenariats, suivant un cadre contractuel, entre les GDA, les coopératives et les différentes organisations locales opérantes dans le domaine agricole dans les oasis afin de servir d'intermédiaires auprès de leurs adhérents et du tissu organisationnel existant.

## Conclusion

La prise de conscience par la communauté internationale des problèmes liés à la gouvernance des ressources naturelles et particulièrement dans les zones fragiles comme les régions arides ne cessent d'augmenter.

Dans ce cadre, l'UICN a appelé à mettre la conservation des services des écosystèmes dans les régions arides au cœur de la mise en œuvre des politiques pour œuvrer à réduire la pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Située au nord du trentième parallèle et marquée par les caprices du climat méditerranéen et par les influences désertiques du Sahara, la Tunisie est prédominée par le climat semi-aride et aride sur les trois quarts de son territoire.

Cette aridité, conjuguée à l'instabilité et à la variabilité spatio-temporelle du régime pluviométrique, confère aux ressources naturelles (édaphiques, hydriques et biologiques) et à l'eau en particulier un rôle fondamental et décisif dans le processus de développement économique et social du pays.

La durabilité de ce patrimoine naturel, qui est sévèrement menacé par la dégradation et la désertification, reste lourdement conditionnée à des modes appropriés d'exploitation et de gestion et des conditions favorables pour une bonne gouvernance.

De tradition ancestrale, les modes de gouvernance des ressources naturelles en Tunisie ont connu des évolutions importantes pour les faire évoluer vers de nouvelles formes de gestion qui feront une plus grande place à la participation des populations et plus d'implication aux processus décisionnels.

Très ancienne, les oasis en Tunisie jouent un rôle important dans le développement des régions arides et offrent des services écosystémiques divers. En effet, elles sont le lieu où les premières initiatives de gestion collective de l'eau ont été mises en œuvre. La gestion de l'eau dans les oasis tunisiennes fait intervenir plusieurs institutions à différents échelons (national, régional et local).

Deux principaux acteurs ont toujours partagé les responsabilités dans la gestion des oasis pendant l'époque moderne : l'Etat, à travers ses structures opérant aux divers échelons, et les usagers, à travers leurs associations locales.

Après la mise en œuvre de la politique d'ajustement structurel au milieu des années quatre vingt, qui est marquée par un désengagement progressif de l'Etat et une promotion de l'approche participative notamment dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, la Tunisie a amorcé la mise en œuvre d'une approche participative et communautaire en donnant aux associations des usagers un rôle actif dans la gestion des ressources naturelles dans les oasis.

Cependant, l'expérience tunisienne en matière de gouvernance communautaire des ressources en eau dans les oasis s'est heurtée à un ensemble de problèmes et de contraintes dont les plus importantes sont liées au manque de responsabilisation et de prise en charge par les associations et à l'insuffisance de leurs

capacités de gestion. Des problèmes de fonctionnement sont également apparus relatifs principalement au manque de circulation de l'information et aux difficultés d'acquiescer les capacités de dialogue et de concertation avec les acteurs administratifs et les adhérents.

Les possibilités d'amélioration du système de gouvernance communautaire dans les oasis tunisiennes sont importantes et peuvent être traduites par diverses orientations et recommandations en termes de : développement du cadre institutionnel et réglementaire vers plus d'autonomisation des organisations d'utilisateurs, renforcement des capacités de gestion des associations d'utilisateurs (GIC/GDA), amélioration de leur implication dans le processus de concertation et prise de décision, promotion des campagnes d'information et de sensibilisation relatives à la diffusion de la culture de la vie associative et de gouvernance communautaire et participative des ressources naturelles.

L'administration est consciente que le processus de mise en œuvre de tout le dispositif réglementaire et institutionnel est progressif. Ainsi, un effort non négligeable continue à être fourni vers les oasis et les institutions locales pour les doter des capacités nécessaires pour jouer leur rôle efficacement et être le plus opérationnelles possible.

La Tunisie continue son effort pour apporter les réformes qui s'imposent pour renforcer les bonnes pratiques en termes de gouvernance des ressources naturelles afin de préserver tout son patrimoine naturel et sa biodiversité et se conformément à ses engagements internationaux dans le cadre notamment des conventions des Nations Unies CBD, LCD et CCC.



## Références bibliographiques

Abdedadiem S., 2009 : Mutations socio-agro-spatiales et mode de gouvernance de l'eau dans les oasis « périurbaines » du gouvernorat de Gabès (Sud tunisien) : de la raréfaction d'une ressource à la crise d'un patrimoine. Thèse de doctorat, Université Paris ouest-Nanterre-la défense, Ecole doctorale: Milieux, cultures et sociétés du passé et du présent. 440p.

Al Atiri R. 2003 : Décentralisation et gestion participative de l'irrigation en Tunisie, Communication présentée au Forum sur la Gestion de la Demande en Eau, Le Caire, Egypt.

Al Atiri R., 2005. WP2 de WADEMED sur les instruments économiques de la modernisation de l'agriculture irriguée. Analyse des politiques hydrauliques. Cas de la Tunisie. Sousse, Tunisie, novembre 2005.

Al Atiri R., 2007 : Evolution institutionnelle et réglementaire de la gestion de l'eau en Tunisie : Vers une participation accrue des usagers de l'eau, Bouarfa S. et al (éd.), L'avenir de l'agriculture irriguée en Méditerranée. Nouveaux arrangements institutionnels pour une gestion de la demande en eau. Actes du séminaire Wademed, Cahors, France, 6-7 novembre 2006. Cirad, Montpellier, France.

Bachta MS, Zaïbet L., 2007 : Les innovations institutionnelles comme adaptations à l'évolution du contexte des périmètres irrigués : cas de la Tunisie, Bouarfa S. et al (éd.), L'avenir de l'agriculture irriguée en Méditerranée. Nouveaux arrangements institutionnels pour une gestion de la demande en eau. Actes du séminaire Wademed, Cahors, France, 6-7 novembre 2006. Cirad, Montpellier, France.

Banque mondiale, 2004 : Analyse de la performance environnementale, (Country Environmental Analysis), Report No. TN-25566, Tunisie, Rapport final, Avril 2004, Département Eau, Environnement, Développement Social et Rural, Région du Moyen orient et de l'Afrique du Nord, Document de la Banque mondiale, 97 pages.

Battesti V., Jardins au désert, Évolution des pratiques et savoirs oasiens, Jérid tunisien, Éditions IRD, coll. À travers champs, Paris, 2005, 440 p. ([ISBN 2-7099-1564-2](https://doi.org/10.1017/S0013758805000024))

Ben Saad, A. (2007) : la privatisation des terres collectives dans les régions arides tunisiennes : Contraintes socio-économiques et impact sur l'environnement. Cas de la région de Tataouine, sud tunisien, Proposition de projet de recherche dans le cadre du projet : «appui à l'élaboration des politiques foncières rurales» volet «recherche d'approfondissement». INSTITUT DES REGIONS ARIDES MEDENINE

Ben Salah M. 1993. Description phénopomologique de treize variétés de palmier dattier des oasis tunisiennes : 1- Partie végétative. Revue des régions arides 5/93:3-22.

Ben Salem H., Lokman Z. et Bachta MS. 2005 : Performance de la gouvernance de l'eau d'irrigation par les groupements d'intérêt collectif, en périmètre public irrigué, Actes du séminaire Euro Méditerranéen « Les instruments

économiques et la modernisation des périmètres irrigués », M.S. Bachta (éd. sci.) Séance 4. Formation des revenus des exploitants 21-22 novembre 2005, Sousse, Tunisie.

Bied-Charreton M., Makkaoui R., Petit O. et Requier M., 2004 : la gouvernance de l'eau dans les pays en voie de développement, cahiers du C3ED n° : 04-01, CEEED, Université de Versailles, France.43 pages.

CILSS, (2009) : atelier sous-régional de validation organisé par le CILSS à Bamako, Mali, du 31 mars au 2 avril 2009.

CRDA Kébili, 2010 : Etude des Extensions Privées des Périmètres Irrigués dans le Gouvernorat de Kebili, Phase I : Diagnostic de la situation actuelle, Edition définitive, HYDRO-PLANTE, 78p.

DGGR, 1998 : Associations d'intérêt collectif, loi, décrets, statut type 23 p.

DGGR, 2004 : Statistiques des GIC dans le secteur de l'AEP de l'année 2003 (en arabe).

FAO. 1995. Participation et risques d'exclusion. 86p.

Ferchichi A., Hamza H., 2008 : le patrimoine génétique phoenicicole des oasis continentales tunisiennes, Institut des Régions Arides, Médenine, Tunisie, 302 p.

Floret Ch. & Pontanier R. 1982. L'aridité en Tunisie présaharienne : Climat, sol, végétation et aménagement. Travaux et documents ORSTOM N°150, Paris.

Gratzfeld J.(edt.), 2004 : Industries extractives dans les zones arides et semi-arides Planification et gestion de l'environnement, Collection Gestion des Écosystèmes No 1, UICN – Union mondiale pour la nature en collaboration avec le Bureau régional de l'UICN pour l'Afrique de l'Ouest (BRAO) et le Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD), 122 pages.

Hamdane A., 2006 : La régulation et la gestion locale de l'eau souterraine en Tunisie, Centre International de Recherche pour le Développement (CIRD- Canada) Water demand management initiative in middle east And north africa.

Hamrouni A., 2008: Conservation et Mise en valeur de la biodiversité dans l'Oasis de Chenini Gabès, Tunisie, Association de Sauvegarde de l'Oasis de Chenini–Gabès Tunisie A.S.O.C.

Hamza M., (2009) : La politique de l'eau en Tunisie, un portrait, Conférence régionale sur la gouvernance de l'eau, Echange d'expériences entre l'OCDE et les pays arabes, MARH, Direction Générale des Ressources en Eau, CITET, Tunis, 8-9 Juillet 2009.

IIED, (2009) : Introduction de partage de bénéfices locaux autour des grands barrages en Afrique de l'Ouest L'Expérience régionale et internationale Rapport final Version provisoire, février 2009, Lawrence J.M. Haas, Sous la direction de Jamie Skinner, Global Water Initiative » (GWI), International Institute for Environment and Development (IIED), 44 pp.

INS, 2004 : Recensement général de la population et de l'habitat de l'année 2004, Principaux résultats, 16p.

IUCN -International Union for Conservation of Nature (2008): *The Nature of drylands : Diverse ecosystems, diverse solutions*, Seneiya Kamocho, Wendy Strahm, Caterina Wolfangel (Eds.), IUCN, Eastern and Southern Africa Regional Office, Nairobi, Kenya, pp. 44

IUCN, IISD, SEI, 2003: *Sustainable Drylands Management, A Strategy for Securing Water Resources and Adapting to Climate Change, Climate Change, Vulnerable Communities and Adaptation, Information Paper 3*, December 2003, Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), IUCN Commission on Environmental, Economic and Social Policy (CEESP).

JORT, 1999 : Loi N°: 99-43 relative aux groupements de développement GDA, JORT N° 39, 14 mai 1999, p 710.

JORT, 1999 : Loi N°: 99-1819 portant approbation des statuts types des GDA , JORT N° 72, 7 septembre 1999, pp 1629-1635.

Kardous M., 2005 : *Quantification de l'érosion éolienne dans les zones arides tunisiennes : approche expérimentale et modélisation*, Thèse de Doctorat, *Université PARIS 12 - VAL-DE-MARNE, Spécialité : Physique de l'Environnement*, 298 pages.

Ksiksi Z., 2004 : *Analyse des modes de gestion des parcours d'El Ouara Medenine-Tunisie*, Rapport de Master LCD/GRN, INAT/IRA,

M. Ferry, S. Bedrani, D. Greiner, *Agroéconomie des oasis*, CIRAD, GRIDAO, Montpellier, 1999, 230 p.

MARH -Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques, Direction Générale des Etudes et du Développement Agricole, 2006 : *Enquête sur les Structures des Exploitations Agricoles 2004-2005*, Janvier 2006.

MARHP-Ministère d'Agriculture des Ressources Hydrauliques et de la Pêche : *Enquêtes oasis* Ministère de l'Agriculture. 2004-2009.

MEAT - Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, 1995 : *Agenda 21 National*. 181 pp.

MEAT - Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, 1998 : *Plan d'action national de lutte contre la désertification PANLCD*, 112 pp.

MEAT, 1999 : *Rapport national sur la mise en œuvre de la convention internationale de lutte contre la désertification*, 43 pages.

Mortimore, M. with contributions from S. Anderson, L. Cotula, J. Davies, K. Facer, C. Hesse, J. Morton, W. Nyangena, J. Skinner, and C. Wolfangel (2009). *Dryland Opportunities: A new paradigm for people, ecosystems and development*, IUCN, Gland, Switzerland; IIED, London, UK and UNDP/DDC, Nairobi, Kenya. x + 86p.

Mouri H., Marlet S., 2010 : *De l'association d'intérêt collectif au groupement de développement agricole : le changement institutionnel et son impact sur le fonctionnement des périmètres publics irrigués tunisiens*, Sami Bouarfa, Marcel Kuper, Abdelhafid Debbarh (éditeurs scientifiques) 2007. *L'avenir de l'agriculture*

irriguée en Méditerranée. Nouveaux arrangements institutionnels pour une gestion de la demande en eau. Actes du séminaire Wademed, Cahors, France, 6-7 novembre 2006. Cirad, Montpellier, France, 8 pages.

Nasr N. et Mares H. (2004) : Dynamique des législations du foncier et de l'eau pour un accès équitable et une gestion durable des ressources en Tunisie, Tunisia, Country Case Study, IPGRI Tunisie, Direction Générale des Affaires Juridique et foncière, Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques, Tunis, disponible à <http://www.google.com/arabstates.undp.org/contents/file/Tunisia.doc>

Nasr N., Van Schoubroeck F. (2007) : Systèmes Ingénieux du Patrimoine Agricole Mondial (SIPAM), Systèmes de gouvernance et test du guide méthodologique du SIPAM, Atelier SIPAM, site Oasis Maghreb Gafsa, Tunisie du 30 mai au 1<sup>er</sup> Juin 2007, pp 18.

Niasse, Madiodo, ISA, Alejandro, Garane, Amidou, et Varis, Yalli (Eds) (2004 : la gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest : aspects juridiques et institutionnels, UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni, xxiv + 247pp.

ODS, 2008 : Les gouvernorats en chiffres, année 2007.

ONU (2010) : Projet de document final de la réunion plénière de haut niveau de la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement, Points 48 et 114 de l'ordre du jour, Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, à New York, du 20 au 22 septembre 2010.

OSS - Observatoire du Sahara et du Sahel (2007) : Un pas de plus dans la lutte contre la désertification : pour un programme régional communautaire dans l'espace circum-saharien (CEDEAO/CILSS, CEN-SAD, OSS, UMA) \ OSS. Note introductive n° 2., OSS : Tunis, 2007, 36 pp.

Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe I.

Rhouma A. (éd.) : *Agriculture oasienne : quelles recherches ?* Actes du séminaire franco-tunisien, 1-2 février 1994, Degache, Tunisie, Montpellier, Cirad : 85-99.

Sghaier M., 1994 : Les agrosystèmes de production oasiens en Tunisie. Fonctionnement, rôle et adaptation aux changements écologiques et socio-économiques. *In* Tonneau J.-P.

Sghaier M., 1996 : Les systèmes oasiens sahariens et péri-sahariens, cas de la Tunisie FAO, 90 pp.

Sghaier M., 1999 : Les Oasis de la Région de Nefzaoua, IMAROM Working Paper Series no. 3, August 1999, 37 p.

Sghaier M., 2004 : Etude technico économique des systèmes d'exploitation dans la zone du projet SASS, contribution à l'étude SASS/OSS.

UICN (2004) : Industries extractives dans les zones arides et semi arides : Planification et gestion de l'environnement. Joachim Gratzfeld (Éd.). Traduit par Danièle et Richard Devitre. UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni. viii + 112 p.

UMA - Union du Maghreb Arabe (1999) : Programme d'action Sous-régional de lutte contre La désertification au Maghreb Secrétariat général de l'UMA, Août 1999, 112 pp., Disponible à : <http://www.maghrebarabe.org/fr/>

UNDP (2009): UNDP launches its "Water Governance Programme for Arab States" Disponible à <http://content.undp.org/go/newsroom/2009/october/undp-launches-its-water-governance-programme-for-arab-states.en>.

World Bank, 1992: Governance and development. World Bank Publications.