

## Fiche Tunisie

### Problématiques et enjeux fonciers - territoire de Médenine

#### A-Le territoire de Médenine et ses enjeux

Le territoire de Médenine représenté le CRDA de Médenine et des acteurs du pastoralisme lors de la rencontre est soutenu par le Projet de développement agro-pastoral et des filières associées dans le Gouvernorat de Médenine (PRODEFIL). Il s'agit d'un projet de développement communautaire local et inclusif, axé sur les chaînes de valeurs des filières porteuses, particulièrement les filières viande ovine, caprine et cameline, l'intégration des systèmes pastoraux et agricoles et la valorisation des produits et services de terroirs. Il a pour objectif global "d'améliorer les conditions de vie de la population rurale vulnérable et de créer de nouvelles opportunités d'emploi à travers le renforcement de la résilience des systèmes de production agropastoraux et le développement des filières associées".

Son action couvre une aire géographique constituée des territoires des Délégations de Benguerdane, de Béni Khedèche et de Sidi Makhlouf du Gouvernorat de Médenine. Ces territoires incluent des espaces pastoraux (notamment El Ouara pour Benguerdane et Dhahar pour Béni Khedèche) et agricoles. Déduction faite des Imadats d'intervention du PGRN-II, la zone du projet s'étend sur une superficie d'environ 585.000 ha, soit 86% de la superficie totale des trois délégations et 64% de la superficie du Gouvernorat de Médenine, dont 424.500 ha pour Benguerdane, 115.000 ha pour Béni Khedèche et, 45.500 ha pour Sidi Makhlouf. Le Projet intervient dans 29 Imadats parmi les 36 des trois délégations, dont 26 en milieu rural et 03 en milieu urbain.

Deux étages de végétation sont représentés dans le gouvernorat de Medenine : l'étage de végétation saharien à El Ouara et l'étage de végétation aride dans le reste du gouvernorat. La végétation présente généralement une physionomie de steppes sauf dans les vallées et les dépressions où des nanophanérophytes forment des îlots clairsemés. Les oueds et les cours d'eau qui sillonnent ces plaines et glacis abritent une végétation assez riche composée d'espèces d'origine biogéographiques différentes. A ce paysage de végétation basse, clairsemée et souvent monotone, s'ajoutent des garrigues et des formations de dégradation forestières sur les Jebels de Beni Khedache.

Ce territoire de la région de Médenine couvre une population totale de 107 543 habitants, répartis en 20 238 ménages, dont les femmes représentent 52,5% (avec 61% de femmes à Bni Khedèche). Par délégation, la population est de 67977 habitants à Ben Guerdane, 23655 habitants, à Béni Khedèche et 15911 habitants à Sidi Makhlouf. C'est parmi cette population que le projet ciblera les petits agriculteurs et éleveurs, particulièrement ceux ayant subi les effets de la sécheresse et qui présentent une vulnérabilité aux changements climatiques.

Les projections du modèle HadCM3<sup>1</sup> relatives au scénario moyen A2 ont été adoptées pour le cas du gouvernorat de Médenine. Concernant les températures le scénario A2 prévoit **l'élévation de la température de +1.0° C à +1,1° C et de +2.1° C à +2,6° C respectivement pour les années 2020 et 2050**. Quant aux **précipitations le modèle montre une tendance à la baisse de -7 % à -9 % et de -18 % et -**

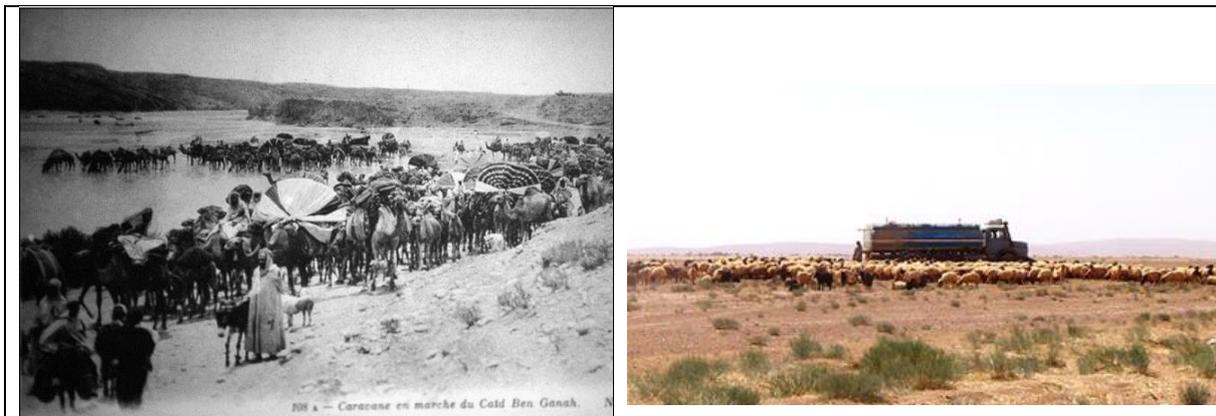
---

<sup>1</sup> Le modèle HadCM3 donne les résultats les plus probables pour la Tunisie. Le choix s'est porté sur ce dernier afin de projeter les températures et les précipitations aux horizons 2020 et 2050 (King et Nasr, 2007).

**27 % respectivement aux horizons 2020 et 2050.** Au sud du pays<sup>2</sup>, l'équilibre des écosystèmes sera fortement perturbé (Ben Salem et al., 2009) sous l'effet des sécheresses consécutives. Les impacts d'une sécheresse climatique sont d'autant plus néfastes que les écosystèmes sont plus fragilisés par les perturbations anthropiques (Teague et al., 2004). L'état de dégradation s'accroîtra, la physionomie des écosystèmes subira des changements profonds. L'alfa (*Stipa tenacissima* L.) sera à titre d'exemple menacée de disparition au niveau des chaînes des Matmatas en raison de la mortalité massive de ses touffes. D'autres espèces envahissantes à l'instar de *Diptotaxis harra* semble plus favorisées par l'impact des changements climatiques.

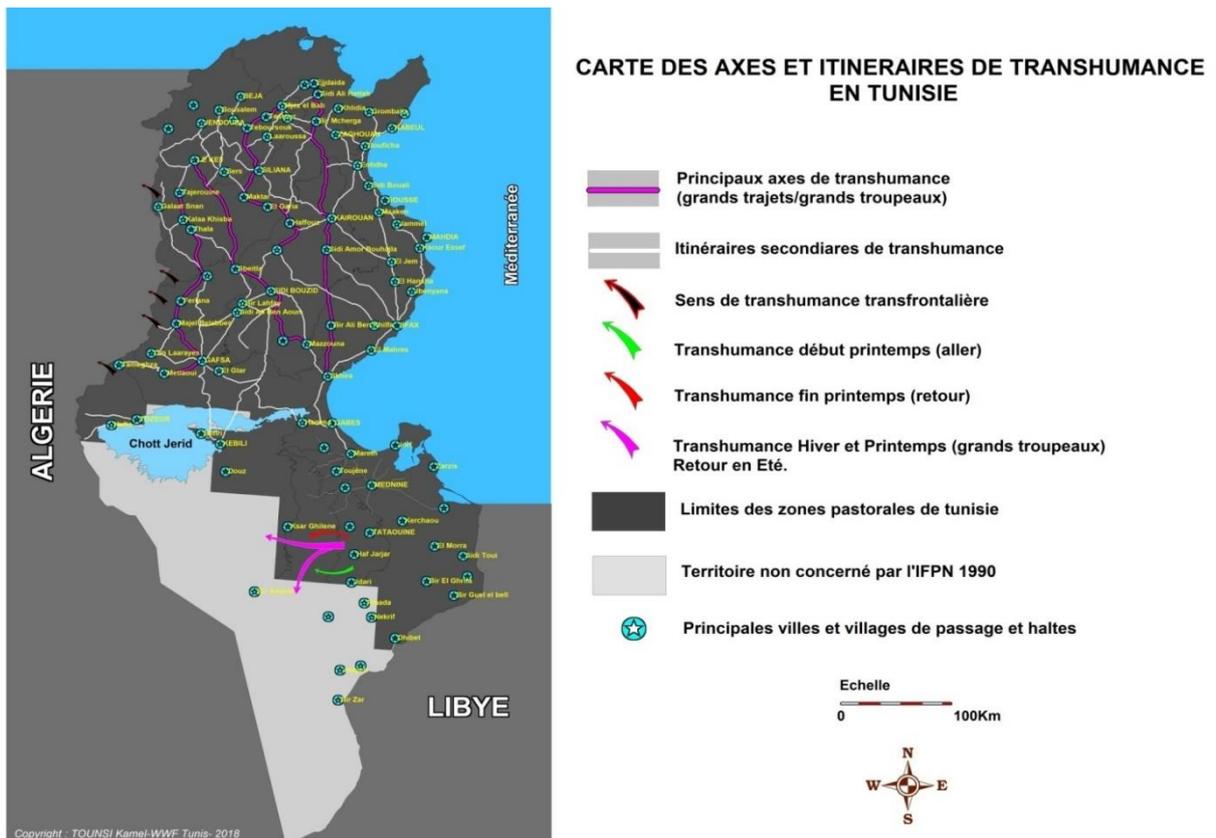
## B-Le contexte général du pastoralisme dans l'économie tunisienne

**Un processus national visant la capitalisation de l'expérience tunisienne en matière d'amélioration pastorale a été engagé par plusieurs organismes de développement et de recherche au cours de la période 2016-2020.** En outre, plusieurs partenaires (FIDA, ICARDA, UE, FAO) ont apporté leur appui et soutien à ce processus qui répond à une prise de conscience de l'importance des parcours en Tunisie sur le plan économique, social, environnemental et sécuritaire. L'engagement de ce processus s'est justifié par un double constat concernant d'une part l'importance des efforts et moyens consentis, depuis plusieurs décennies, par les services techniques en matière d'amélioration pastorale et d'autre part la faiblesse des résultats et acquis en matière de protection des parcours contre la dégradation et de l'adoption d'une gestion durable de ces espaces. Les analyses qui suivent sont tirées d'une note<sup>3</sup> politique destinée aux acteurs politiques et décideurs institutionnels et vise à instaurer les bases d'une nouvelle approche du développement pastoral s'inscrivant dans une perspective de durabilité et répondant aux exigences du contexte actuel du pays.



<sup>2</sup> Note synthétique sur l'approche méthodologique d'analyse de vulnérabilité au changement climatique. Cas illustré du système oléicole dans le gouvernorat de Médenine. Projet CCC/GIZ IRA Medenine.

<sup>3</sup> Revue des Régions Arides- Numéro Spécial- n°47 (2/2020)



#### **La mobilisation des acteurs du territoire pour renouveler les approches et les visions/perceptions pour identifier des réponses plus appropriées en matière de gestion des parcours**

Après 50 ans d'expérience en matière d'amélioration pastorale, la Tunisie a besoin d'entreprendre une évaluation des acquis et des limites de cette expérience. La situation actuelle est de plus en plus marquée par la multiplicité des acteurs institutionnels et des usages de ces milieux dont le développement continue à être traité selon une approche à dominante sectorielle et une démarche programme/projet.

Le pays a, en même temps, connu une évolution importante sur les plans économique, social, politique et institutionnel ainsi qu'un changement climatique qui ont eu comme impact des bouleversements significatifs sur l'usage et l'évolution des écosystèmes arides du pays.

En effet, le nouveau contexte socio-politique du pays (qui va se traduire progressivement par une décentralisation de la gouvernance des territoires) pourrait entraîner des risques pour la durabilité des ressources d'un écosystème fragile dont la protection relève de l'action citoyenne appuyée par une vision stratégique. La mise en œuvre de politiques publiques plus exigeantes en matière d'efficacité de l'action publique, de la bonne gouvernance et de la durabilité des programmes et projets de développement notamment en raison de la rareté des finances publiques est alors devenue une nécessité impérieuse.

L'ensemble de ces constats invitent à renouveler les approches et les visions/perceptions pour identifier des réponses plus appropriées aux nouvelles problématiques vécues et répondre aux nouveaux défis, dynamiques et enjeux à l'œuvre au niveau des territoires pastoraux.

C'est dans cette conjoncture et avec ces soucis qu'un processus national de capitalisation et de valorisation des acquis dans le domaine du développement des territoires pastoraux a été engagé depuis le mois de juillet 2016 en vue du développement d'une vision stratégique pouvant servir comme outil d'aide à la décision. Ce processus a été entrepris dans le cadre d'une convention de

valorisation des résultats de la recherche entre l'Institut des Régions Arides et les CRDA de Médenine, Tataouine et Kébili et a bénéficié de l'appui du FIDA et de l'ICARDA.

## C-Les grands enjeux de l'accès aux ressources pastorales

**Principaux enseignements tirés de l'examen approfondi des réalisations du pays en matière d'amélioration pastorale**, entrepris à l'occasion de ce processus de capitalisation, a permis de tirer les principaux enseignements suivants :

**Les parcours fournissent de nombreux et importants biens et services.** Etalés sur une superficie de 4,5 millions d'ha, les parcours constituent un patrimoine national très important dont l'intérêt concerne non seulement la production du fourrage pour l'alimentation du cheptel mais aussi divers biens et services environnementaux y compris la séquestration du Carbone qui constitue de nos jours une précieuse contribution à la lutte contre le changement climatique. Au total, la valeur économique des bénéfices tirés des parcours du pays est de l'ordre de 724 Millions DT/an, correspondant à environ trois fois celle fournie par les forêts et à environ 1% du PIB du pays.

**500 millions d'Unités Fourragères sont produites en année sèche et plus de 1500 million d'UF en année pluvieuse** ; assurant ainsi un taux de couverture des besoins alimentaires du cheptel ruminant allant de 30% en année pluvieuse à moins de 10% en année sèche. Cet apport représente l'équivalent de 850 mille tonnes d'orge, ce qui équivaut à 527 millions de dinars représentant ainsi environ 5 % de la valeur de la production agricole du pays en 2018.

**Les parcours ont subi une certaine marginalisation.** Au cours des décennies écoulées, la place et le rôle des parcours dans la stratégie de développement du secteur agricole en général et de l'élevage en particulier ont été négligés et ce en dépit des efforts entrepris par les différents organismes en charge de l'espace pastoral. La mise en valeur agricole des anciennes steppes pastorales et l'intensification des systèmes de production agricoles, y compris pour la production animale (grâce à la généralisation de la supplémentation), ont fait perdre progressivement aux parcours leur importance dans la stratégie agricole du pays. En outre, les parcours subissent une dégradation dont le coût est estimé à 215 MDT par an ce qui représente environ 20 % de la valeur économique des biens et services fournis par les parcours.

**Les aménagements pastoraux ont eu pour finalité principale la lutte contre la désertification.** Les interventions en matière d'aménagement pastoral sont davantage marquées par leur caractère curatif visant à lutter contre la dégradation subie par les écosystèmes pastoraux à cause d'une pression très forte liée à l'intensification des systèmes d'élevage.

**D'importants acquis techniques accumulés au cours des décennies écoulés, valorisables dans le domaine de développement pastoral.** L'expérience acquise par les services techniques et la recherche scientifique en matière de développement pastoral leur a permis d'accumuler un corpus scientifique et technique adapté au contexte tunisien (mise en repos, hydraulique pastorale, organisation communautaire, savoir-faire techniques, résultats scientifiques, etc.). Ces acquis valorisables qui constituent des contributions sérieuses pour apporter les réponses et les solutions utiles au développement des territoires pastoraux en Tunisie restent toutefois perfectibles et méritent d'être consolidés pour être adoptés dans la perspective d'une gestion durable des ressources pastorales.

**Des approches de développement pastoral restées généralement au stade expérimental.** L'orientation vers davantage de participation et d'implication des bénéficiaires a été mise en œuvre à travers de nombreux projets en milieu pastoral (PGRN, PRODESUD, PRODEFIL...) et par de nombreux organismes. Toutefois, les approches développées restent dominées par leur aspect expérimental

étant donné que le pays ne dispose pas encore d'une « doctrine » qui a fait ses preuves en matière d'amélioration pastorale.

**Difficulté de concilier élevage intensif et conservation des parcours en milieu pastoral.** L'expérience entreprise par de nombreux projets montre la difficulté de concilier la protection des ressources pastorales et la course à l'intensification de l'élevage pastoral dans des écosystèmes assez fragiles y compris dans les zones forestières. De ce fait, ni les aménagements pastoraux ni les organisations de base (GDA et autres) ne semblent durables sans l'appui continu de l'administration dont tout désengagement entraîne souvent un nouveau cycle de dégradation des parcours lié notamment au surpâturage et à une charge animale inappropriée.

**Développement pastoral et finances publiques.** En plus du coût des réalisations sur terrain notamment en matière d'infrastructure pastorale, l'Etat alloue d'importantes ressources budgétaires sous forme de subvention accordées directement aux bénéficiaires des projets d'aménagement pastoral à travers la mise à disposition d'aliments pour bétail. Ces subventions sont devenues quasiment un élément structurel de toute intervention en faveur des parcours collectifs ou privés et pèsent par conséquent lourdement sur les budgets des projets et des services techniques et ce dans une conjoncture économique caractérisée par un déficit aggravé du budget de l'Etat. Toutefois, la prise en charge de ces subventions par la puissance publique peut être considérée comme une forme de paiement des services environnementaux et de garantie de cohésion sociale et territoriale du pays.

**Cadre législatif inapproprié.** Les parcours n'ont pas bénéficié d'une législation qui leur est propre. Ainsi, les dispositions prises en rapport avec les parcours sont souvent incluses principalement dans la législation forestière et dans les lois relatives aux terres collectives ou à l'élevage. Plusieurs contraintes ont freiné le développement d'un corpus législatif propre au parcours et au pastoralisme dont notamment la priorité donnée au reboisement et à la protection des forêts. Tenant compte de ce vide législatif, un projet de loi relatif aux parcours et au pastoralisme est en cours de préparation par la DGF mais sa validation et sa promulgation se font attendre.

**Paysage institutionnel éclaté.** Le pastoralisme souffre de l'absence d'une organisation institutionnelle bien identifiée au niveau national avec ses ramifications au niveau régional. La diversité du paysage institutionnel ne facilite pas la compréhension du mode de gouvernance des territoires pastoraux pour les ayants droit et usagers des parcours et ne favorise pas la responsabilisation des populations pastorales en matière de gestion des aménagements entrepris et des parcours en général. De ce fait, l'administration continue à jouer un rôle prépondérant sur les parcours aménagés y compris pour garantir le respect par les usagers des modalités d'exploitation des aménagements mis en place.

**Développement pastoral et décentralisation.** La Tunisie vient de connaître un tournant historique relatif à sa transition démocratique et à l'adoption d'une nouvelle Constitution (Janvier 2014) et d'un nouveau Code des collectivités locales (Avril 2018) qui mettent l'accent sur la décentralisation comme forme évoluée de gouvernance des territoires. Ce tournant historique devrait impérativement avoir des implications sur le mode de gouvernance et de gestion des territoires pastoraux. Dans ce cadre, les projets d'aménagement pastoral seront appelés à l'avenir à négocier leurs programmes et modalités d'intervention avec les collectivités locales, représentées depuis les élections municipales du mois de mai 2018 par les Communes. Il s'agit d'un nouveau défi pour la gouvernance des parcours et des aménagements pastoraux.

**Complémentarité développement agropastoral et développement régional.** Longtemps perçus uniquement à travers le prisme de l'activité pastorale, les territoires pastoraux sont de plus en plus considérés comme un espace de pluriactivité où la production pastorale garde certes une place importante mais où de nouvelles activités à caractère économique ou social prennent de l'ampleur.

Ainsi, les approches innovantes en matière d'aménagement pastoral sont certes nécessaires mais insuffisantes pour faire face au processus récurrent de dégradation des parcours en dehors d'une vision globale du développement régional des territoires pastoraux.

## D-Les facteurs en cause dans la dégradation des parcours collectifs en lien avec les changements climatiques

Quatre grands facteurs sont directement en cause dans ce processus de dégradation du potentiel pastoral :

1. Défrichements à vocation agricole qui est un phénomène relativement ancien, avec le partage des terres des « *arouchs* » et leur mise en culture (Tunisie Centrale) et qui représenterait 20 % de la superficie totale des parcours durant les 30 dernières années (WB, 2015).
2. Prélèvements illicites de bois (ils sont largement sous-estimés)
3. Surpâturage dans les parcours collectifs : en progression et dramatique durant les années sèches
4. Politique inadéquate de sauvegarde du cheptel durant les années de sécheresse (campagne de sauvegarde du cheptel durant les années de disette)
5. Succession des années de sécheresse et changements climatiques.

### **Les conséquences des changements climatiques aggravent la dégradation des écosystèmes pastoraux du Sud du pays<sup>4</sup>**

En plus des problèmes liés à l'usage inapproprié des parcours collectifs, se rajoutent les changements climatiques dont les impacts rendent les écosystèmes pastoraux plus vulnérables et contribuent à leur dégradation en l'absence malheureusement de toute stratégie d'adaptation. A ce propos, les études effectuées en 2013 par l'IRA en partenariat avec la GIZ permettent de constater que la réduction de la production pastorale et la séquestration de Carbone, sous l'effet du changement climatique, serait de l'ordre de 26% à l'horizon 2050 pour les parcours du gouvernorat de Médenine.

**Les principales conclusions dégagées de l'étude de vulnérabilité de l'écosystème pastoral face aux changements climatiques dans le Gouvernorat de Médenine** montrent que les écosystèmes pastoraux sont très fragilisés par la pression humaine et sont par conséquent en danger face aux changements climatiques. Actuellement surexploités, ils seraient plus dégradés sous la même pression pastorale et sous des conditions d'aridité plus forte. Les conséquences directes iront de la chute de la production pastorale, l'accentuation du déficit du bilan fourrager et de l'appauvrissement en espèces de haute valeur pastorale qui s'avèrent les plus vulnérables aux effets combinés du changement climatique et du surpâturage. L'étude a permis de mettre en évidence la présence de trois différentes classes d'écosystèmes pastoraux quant à leur vulnérabilité au changement climatique:

- les écosystèmes des monts des Matmatas de la délégation de Béni Khédache (*Stipa tenacissima*, *Rosmarinus officinalis* et *Artemisia herba alba*) sont les fragiles et les plus vulnérables au changement climatique. Les formations à base d'*Anthyllis henoniana* et de gypsophytes, caractéristiques des sols caillouteux et gypseux ont également présenté une grande vulnérabilité ;

---

<sup>4</sup> Vulnérabilité de l'écosystème pastoral face au changement climatique dans le Gouvernorat de Médenine. Ministère de l'Équipement, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable, GIZ, 2011. 52 p.

- les écosystèmes pastoraux à base de *Rhanterium suaveolens* et de psammophytes (*Stipagrostis pungens* et *Retama raetam*), caractérisant les sols sablonneux fixes et mobiles respectivement, se sont avérés moyennement vulnérables ;

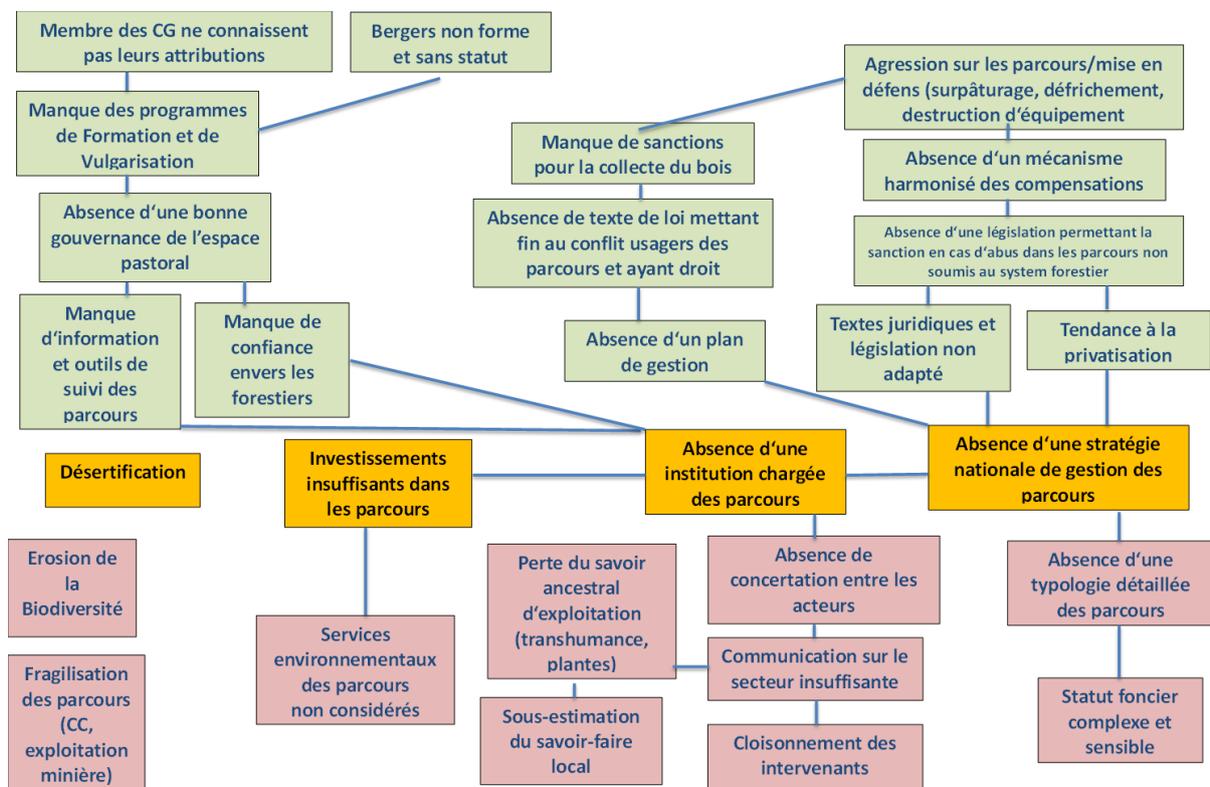
- étant relativement les moins perturbés et les plus adaptées aux conditions climatiques précaires, les parcours à beguel (*Haloxylon schmittianum*) et ceux salés (à base d'halophytes) semblent être les plus moins vulnérables au changement climatique en présentant une très faible vulnérabilité.

Mais ces facteurs sont à relier à un certain nombre de causes sous-jacentes au premier plan desquelles se trouve la complexité du foncier (absence de carte typologique), les mutations des systèmes pastoraux et agropastoraux, la déstructuration des sociétés pastorales traditionnelles et la quasi disparition des institutions traditionnelles (Myaad) de la gestion des parcours, la privatisation des parcours collectifs, la régression de la mobilité des animaux avec les conséquences sur l'utilisation de l'espace pastoral.

L'introduction de la mécanisation pour le transport des animaux et l'approvisionnement en eau et en concentrés pour la complémentation induisent aussi davantage de disparité entre riches et pauvres.

Enfin on doit noter également que l'approche de développement et la relation administration – usagers (Top down) ne facilitent pas la construction de politiques agricoles et la législation dans un contexte de multiplicité des intervenants dans les territoires pastoraux.

Cette complexité des enjeux de régulation du foncier est schématisée à la figure suivante présentée lors de la journée à Ouarzazate.



Etape 1 : Analyse des problèmes des parcours collectifs et privés en Tunisie

## E-Le cadre juridique des parcours en Tunisie

Partant de la définition des parcours par le Code forestier (CF) qui stipule : « *entend par terrains de parcours, les terrains non cultivés couverts d'une végétation spontanée ou introduite, herbacée ou ligneuse pour servir de nourriture pour le cheptel* ». Ainsi, les statuts fonciers des parcours en Tunisie sont multiples. Il existe quatre principales catégories :

- 1) Parcours du Domaine forestier de l'Etat (DFE) ;
- 2) Parcours domaniaux, revenant au domaine privé de l'Etat, des parcours domaniaux revenant au domaine privé de l'Etat issus de l'application du décret du 1918, de la dissolution des Habous publics (décret de 1956), des "Habous" privés et mixtes (décret 1957), de la nationalisation des terres des colons (loi du 12 mai 1964) ;
- 3) Parcours privés revenant à des particuliers et soumis aux règles du droit commun et notamment le CDR en ce qui concerne la propriété,
- 4) Parcours collectifs revenant aux collectivités et qui sont régis par la législation sur les terres collectives.

Sur le plan spatial et soumission du régime forestier, le tableau suivant donne une idée sur la situation actuelle en Tunisie :

Tableau 2. Récapitulatif des superficies par type de parcours Types de parcours Non soumis au régime forestier (ha) Soumis au régime forestier (ha)

Types de parcours	Non soumis au régime forestier (ha)	Soumis au régime forestier (ha)
Parcours forestiers	-	970.000
Parcours domaniaux	-	67.881
Parcours collectifs	1.962.301	-
Parcours privés	1.285.000	-
Parcours alfatiers	-	452.339
Total	3.204.301	2.117.919

NB : les superficies ci-dessus sont présentées par l'expertise du rapport REDD+, DGF 2015

En matière de mode de gestion et des partenaires impliqués, la situation est assez complexe :

**Les parcours du Domaine Forestier de l'Etat.** Le CF le classe dans la 1ère catégorie et le soumet au régime forestier. Cette catégorie de parcours sert comme réserves de pâturage à utiliser en cas de périodes calamiteuses. L'article 62 du CF accorde un droit de pacage sur ces parcours aux usagers. Ces parcours sont surpâturés, dégradés, utilisés pour l'agriculture et servant comme moyen pour s'étendre aux dépens des forêts. Les usagers évoquent souvent que ces parcours ne répondent pas aux besoins de leurs troupeaux, ce qui les pousse à occuper la forêt. Certains responsables de l'Office de l'Elevage et des Pâturages ont exprimé la possibilité d'ensemencer ces parcours en espèces fourragères pérennes pour réduire la pression sur la forêt. Cette solution semble plausible et à encourager au moyen d'une meilleure coordination entre la DGF et l'OEP. Etant partie intégrante du DFE, ces parcours sont donc inaliénables, imprescriptibles et non susceptibles de déclassement sauf les cas prévus par l'article 15 du CF.

**Les parcours domaniaux.** Les parcours domaniaux sont ceux appartenant au domaine privé de l'état l'Etat. L'article 58 du CF classe ces parcours dans la 2ème catégorie. A priori, ces parcours sont gérés par l'OTD. Ils peuvent être soumis au régime forestier conformément aux dispositions d'Art.60 du CF et du décret N° 89-404 du 24 mars 1989, soumission qui devrait être matérialisée par un acte ultérieur. Cette soumission est supposée, selon l'article 2 du Code Forestier, leur « assurer la protection, la conservation et l'exploitation rationnelle ».

L'exploitation des parcours domaniaux et collectifs, après soumission au régime forestier, s'effectue conformément au décret N° 89-404 du 24 mars 1989. Ce décret confie à la DGF la mission d'établir des plans d'aménagement pastoraux pour ces parcours. La mise en œuvre de ces plans fait l'objet de conventions entre le MA d'une part et les représentant qualifiés de la collectivité ou de l'organisme concerne d'autre part conformément à l'article 3 de ce décret.

Les projets de conventions proposés par la DGF considèrent les représentants des collectivités (CG) et de l'organisme (OTD, UCPA) des contrevenants passibles des peines prévues par le CF en cas de non-respect des clauses des conventions établies.

**Les parcours collectifs** se concentrent dans la partie aride et semi-aride du pays c'est-à-dire le centre et le sud du pays. Ils couvrent une superficie moyenne de 2,5 million d'ha et appartiennent aux collectivités. Ils sont gérés par des Conseils de Gestion qui sont des entités composées de chefs de famille et dont l'une des attributions consiste à « veiller à l'entretien des plantations et des aménagements fonciers effectués, à la mise en défens et à l'organisation des zones réservées au parcours ».

Les superficies des parcours collectifs ne sont pas bien connues faute de délimitation définitive, d'extensions aux dépens du Sahara et de soustraction au profit de la mise en valeur agricole. Ce sont seulement les parcours collectifs soumis au régime forestier et ceux soustraits de ce régime qui sont les mieux connus et comptabilisés. La seule superficie exacte et connue est celle des terrains de parcours soumis au régime forestier par arrêté du MA. L'administration ne dispose que des superficies pastorales objet de l'inventaire physique qui n'a rien à voir avec l'inventaire foncier car il ne distingue pas les statuts fonciers des différents types de parcours et surtout les parcours collectifs limitrophes du Sahara qui appartient, à priori, au domaine public.

**Les parcours privés.** Ce sont les parcours qui appartiennent aux particuliers. Ils sont soumis aux règles du droit commun de la propriété foncière. Les parcours privés sont généralement inclus dans les exploitations agricoles et en constituent des portions délaissées pour le pâturage des animaux du propriétaire. Mais dans les années pluvieuses, ces parcours sont souvent emblavés pour la production céréalière ou dans le pire des cas pour servir de parcours améliorés. Ils sont constitués, à l'instar de la majorité des propriétés foncières rurales, de petites superficies très disparates. Leur localisation géographique est difficile et leur individualisation sur des plans ou des cartes de parcours l'est encore plus difficile. De là, leur géo-référencement est presque impossible. La loi 2005-95 du 18 octobre 2005 relative à l'élevage et aux produits animaux a prévu que « les services compétents en matière de forêts et de parcours procèdent à la délimitation des terres à vocation pastorales ». Toutefois, ces dispositions sont restées lettres mortes. Leur application nécessite beaucoup de moyens humains et matériels et du temps. En plus, elles ne peuvent être effectuées sans l'aval et la coopération des propriétaires privés concernés. En définitive, le problème des parcours privés reste posé quant à la détermination et l'individualisation exactes de leurs superficies, leur délimitation matérielle sur le terrain et leur cartographie comme préalables à leur géo-référencement.

**Les nappes alfatières**, sont réparties, selon la classification foncière entre le DFE les terrains collectifs et les terrains privés. Il s'agit des parcours alfatières soumis d'office au régime forestier quels qu'en soient le propriétaire et la superficie (Art.4 CF). Ils font objet, en principe, de plans d'aménagement indiquant le mode d'exploitation et de cueillette de l'alfa, la mise en défens des zones surexploitées et la réglementation des parcours au profit des usagers des nappes domaniales et des membres des collectivités. Selon l'inventaire forestier et pastoral de 2010, la superficie des nappes alfatières, tout statut foncier confondu, est de 452 339 ha.

**Les parcours domaniaux** sont utilisés en grande partie, par l'OTD et les Unités Coopératives de Production Agricole (UCPA), usufruitières de certaines terres domaniales. Le reste est utilisé par les locataires des terres domaniales. Ces utilisations règlementées n'ont pas mis fin à des pratiques coutumières qui consistaient au libre usage des parcours domaniaux par tous notamment en périodes de disettes. Après la révolution, plusieurs expansions ont été faites par les riverains des parcours domaniaux en invoquant la coutume et même des droits de propriété confisqués antérieurement. Le parcours domaniale "Haj Kacem", situé dans la région de Sfax compte 11004 ha. Il a été soumis au régime forestier par arrêté du MA du 1er septembre 1981. Malgré cette soumission au régime forestier, les riverains ont réussi à mettre la main sur 4000 ha à travers les mises en cultures et la construction anarchique d'habitations personnelles ce qui s'est traduit par la suite par une soustraction définitive du régime forestier.

**On peut, par contre, considérer que l'usage des parcours collectifs constitue un mode d'appropriation, de gestion et d'exploitation coutumière car l'esprit communautaire persiste encore en dépit de la loi.**

#### **Les institutions communautaires en lien direct avec la gestion des parcours**

##### **a – Les conseils de gestion des terres collectives**

Depuis le décret de 1935 sur les terres collectives de tribus, les conseils de gestion avaient la charge de garder les parcours collectifs intacts et de s'abstenir de lotissement et attribution à titre individuel. La nouvelle loi de 2016 charge les conseils de gestion réaménager le pâturage et entretenir les zones qui lui sont réservées. Mais, ces conseils ont-ils les moyens humains et matériels pour gérer et réaménager le pâturage et entretenir les zones qui lui sont réservées ?

##### **b – Les groupements de développement agricole**

Créés par la loi n° 99-43 du 10 mai 1999, les groupements de développement agricole ont une mission générale qui consiste en la protection des ressources naturelles dont les parcours, la rationalisation de leur utilisation et leur sauvegarde. Ils ont aussi une mission spécifique qui consiste en le développement des systèmes de parcours et des techniques d'élevage. Partant de ces attributions, quelques groupements de développement agricole ont entrepris des actions de partenariat de gestion de parcours collectifs.

## **F-Processus d'orientation actuel et élaboration d'un projet de Code pastoral<sup>5</sup>**

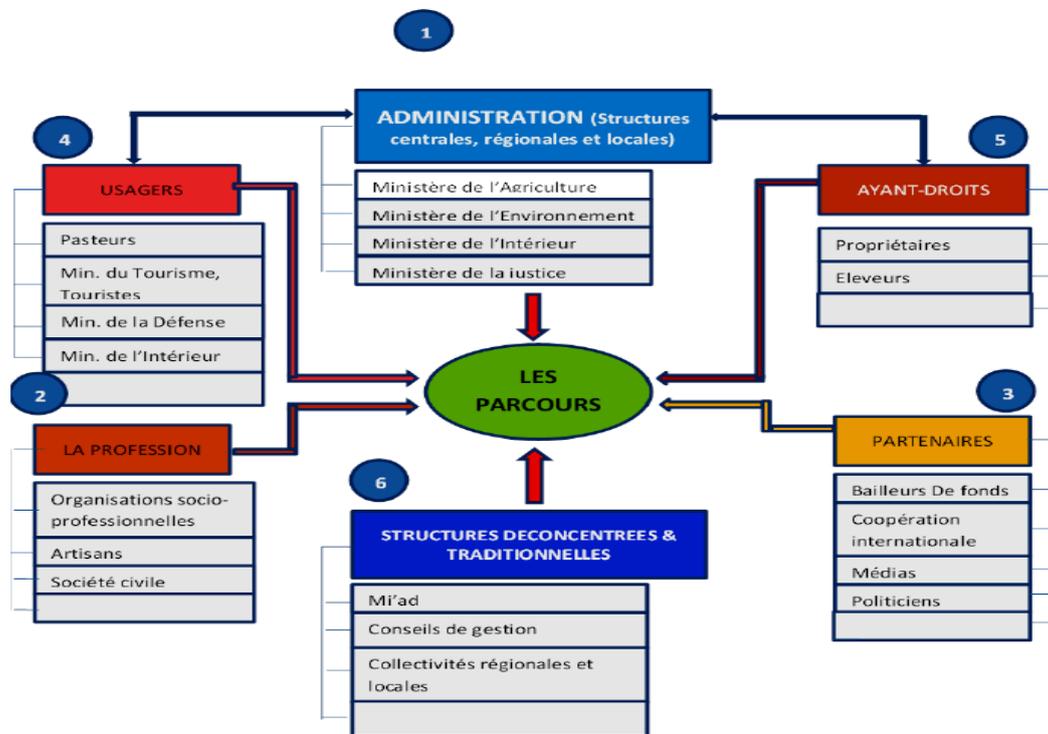
Un atelier en 2017 a permis de structurer la réflexion pour avancer dans la production d'un projet de Code pastoral. Trois champs ont été analysés : les aspects juridiques, la cartographie des acteurs à mobiliser dans le processus, les dimensions économiques à promouvoir pour soutenir une gestion sécurisée et durable du foncier pastoral.

**Pour les aspects juridiques**, il s'agissait d'examiner quels seraient les textes concernés par l'actualisation de la mise à jour, pourquoi ces textes doivent-ils être mis à jour, quelles propositions intégrer dans ces nouvelles formulations des textes.

---

<sup>5</sup> En 2020 un séminaire international s'est penché sur la capitalisation de l'expérience tunisienne et la valorisation des acquis dans le domaine du développement des territoires pastoraux. Sous l'égide du Ministère de l'Agriculture, de la pêche maritime et des ressources hydrauliques, et avec le soutien financier de la FAO et de l'Union européenne cette rencontre fournit un dossier très riche sur les analyses des enjeux et des orientations pour l'amélioration de la gouvernance et la gestion durable des parcours. Les présentations et conclusions ont fait l'objet d'un numéro spécial de la Revue des Régions Arides n°47 la préparation de cette rencontre a été engagée en 2016

En ce qui concerne la cartographie des acteurs et modalités de synergies, une matrice d'analyse des acteurs (identification, rôles et domaines d'intérêt, types d'appui attendu) a été partagée en mettant en évidence de l'importance et d'influence des différents acteurs.



Enfin la question du soutien financier et économique à la mise en place de nouvelles modalités de gestion durable des parcours collectifs a été abordée à travers les incitations financières existantes pour la conservation et la gestion durable des parcours, les incitations financières pour le changement des usages des terres de parcours (plantation d'oliviers, élevage) et les autres incitations pour le changement des usages des terres de parcours (droits de propriété). L'analyse de ces différents angles devant mettre en évidence ce qui devrait changer.

**Au plan juridique et institutionnels plusieurs contraintes à surmonter ont été mis en évidence :** i. l'absence d'institution spécifique pour la gestion des parcours, ii. le code forestier ne couvre qu'environ 33 % des terres de parcours ; iii. le blocage au niveau des conseils de tutelle locaux et régionaux ainsi que les autres conseils de gestion ; iv. la non application des procès-verbaux d'aménagement élaborés par les services de la DGF ; v. le découpage administratif ne coïncide pas avec les limites territoriales des conseils de gestion d'où l'émergence de conflits de compétences, vi. la non-réglementation d'autres activités dans les espaces pastoraux.

Au final le constat était que des tentatives ou mesures de rattrapage aidant à reconsidérer les parcours ont eu lieu dont (i) la prise d'intérêt pour les parcours tant sur le plan de son encouragement que de sa participation au PIB agricole ; (ii) la définition des parcours et son importance croissante depuis 1988 ; (iii) l'approbation des conventions internationales relatives au développement durable et à la protection des ressources naturelles tels la convention sur la diversité biologique, le protocole de Kyoto, la Convention cadre sur les changements climatiques et l'initiative REDD+ ; et iv) la constitution de 2014 qui a accordé à la protection de l'environnement et à la préservation des ressources naturelles une attention particulière.

Le nouveau code forestier a essayé d'accorder un peu plus d'importance au parcours mais ne fait pas référence au pastoralisme. C'est le chapitre VI du titre I du code forestier qui est réservé au parcours.

Ce chapitre, constitué seulement de 10 articles dont 2 à caractère procédural et 2 autres se rapportant aux mesures de police pour la conservation des parcours, ne fait pas référence au pastoralisme. L'ajout du concept du pastoralisme nécessite la création d'associations pastorales à côté des associations forestières dont le champ d'intervention se limite aux forêts domaniales.

L'institution du pastoralisme nécessite aussi la création de commissions des parcours et du pastoralisme. Il est recommandé de créer une commission nationale qui sera chargée de donner son avis sur toutes les questions se rapportant au parcours, au pastoralisme, à la sauvegarde des parcours du sud du pays et aux effets du changement climatique sur les parcours naturels ainsi que des commissions régionales qui seront chargées de proposer à l'autorité compétente les sites propices à la création, l'aménagement et la gestion des parcours privés, domaniaux ou collectifs.

En fait et au vu de l'analyse des législations actuellement en vigueur il est apparu plus indiqué d'élaborer un code pastoral et de réserver le code forestier pour les forêts. En conclusion, des propositions aussi bien sur le plan juridique qu'institutionnel peuvent être formulées :

- Sur le plan juridique : (i) Harmoniser les textes juridiques en vigueur et (ii) Prévoir une législation pastorale spécifique aux parcours collectifs !
- Sur le plan institutionnel : (i) Revoir le statut des conseils de gestion et des conseils de tutelles locaux et régionaux afin de les doter des outils nécessaires pour gérer les terrains de parcours sous tutelle et (ii) Créer un organisme doté de la personnalité civile et d'autonomie financière, en charge de l'organisation de la gestion des parcours collectifs.

#### ***Des groupements de développement pastoral<sup>6</sup>***

**Article 55 :** *Il peut être créé des groupements de développement pastoral ayant pour objet d'organiser et de promouvoir l'activité pastorale dans les espaces pastoraux et la sauvegarde de ces espaces.*

*Le groupement de développement pastoral est chargé notamment de :*

- *contribuer à la protection des ressources pastorales dans son périmètre d'intervention, la rationalisation de leur utilisation et leur sauvegarde conformément aux plans de gestion s'ils existent ;*
- *contribuer à la réalisation des équipements pastoraux tels que fixés par la présente loi, veiller à leur entretien et à leur utilisation rationnelle ;*
- *donner son avis au sujet de la création, de l'aménagement et de la gestion des périmètres pastoraux, des zones pastorales à mettre en défens, des périmètres pastoraux de sauvegarde et des zones pastorales sinistrées et du pâturage et du pacage,*
- *donner son avis au sujet de la transhumance pastorale et de la mobilité des troupeaux,*
- *encadrer ses adhérents (à définir) et les aider à mieux se conformer aux exigences fixées par la présente loi au sujet du pastoralisme,*
- *se charger de l'exécution des conventions prévues par l'article 60-3 de la présente loi,*
- *établir des relations de coopération et d'échange d'avis et d'expériences dans le domaine des parcours et du pastoralisme avec les services administratifs concernés, les organisations professionnelles agricoles et pastorales locales, régionales, nationales et étrangères.*

**Article 56 :** *Peuvent adhérer au groupement de développement pastoral et de manière volontaire, les propriétaires de terrains de parcours ou pouvant être utilisés en tant qu'espaces pastoraux, les propriétaires de troupeaux, les usagers et les ayants droit sur les espaces pastoraux considérés.*

*Dans le cas de parcours collectifs, le conseil de gestion représente les membres de la collectivité concernée au groupement de développement pastoral.*

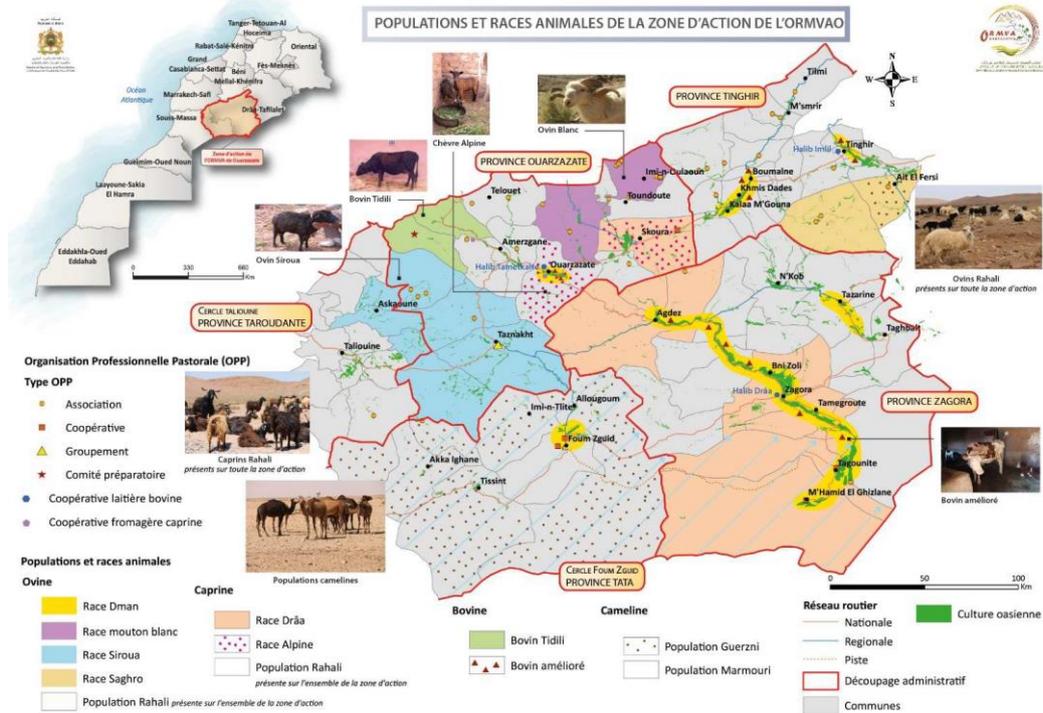
<sup>6</sup> Extrait du projet de Loi pastorale, texte provisoire

**Article 57** : *Le groupement de développement pastoral constitue un cadre de concertation et de dialogue entre les professionnels et les différents acteurs et intervenants dans l'espace pastoral, et un cadre de conciliation et de médiation en cas de différends nés des pratiques pastorales.*

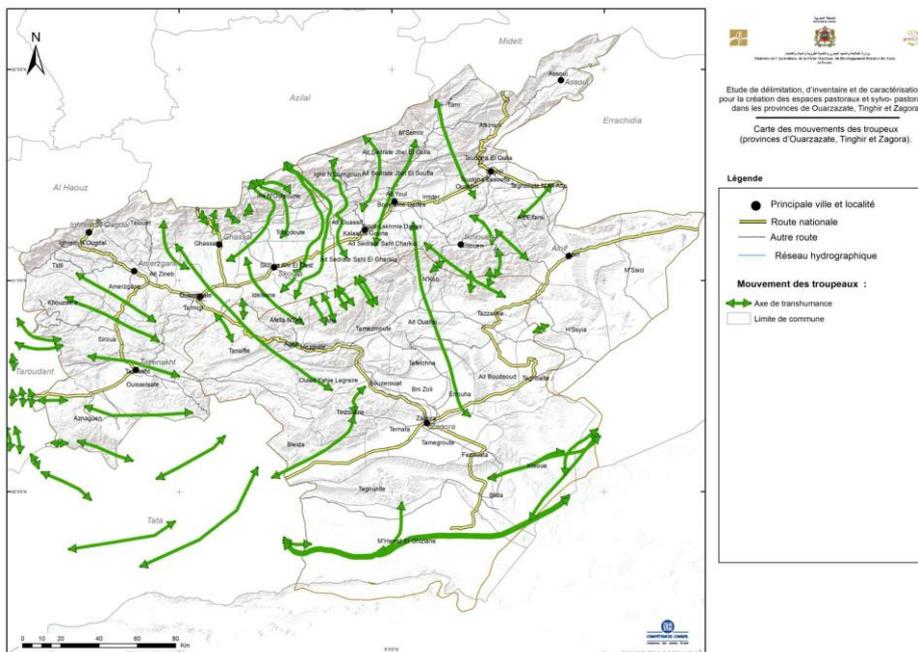
**Les étapes restantes à accomplir pour la production d'un code pastoral.** La suite des travaux à mener pour parvenir au terme de ce processus d'élaboration d'une politique foncière pastorale se décline autour des points suivants : i. Ajustement du projet suite aux travaux d'ateliers ; ii. Réunions régionales pour présenter et discuter le projet de code ; iii. Ajustement du projet en tenant compte des recommandations des régions, iv. Traduction du code en Arabe ; v. Validation de la version « Arabe » par les différents partenaires ; vi. En fonction des moyens disponibles, conduire une étude sur le montage institutionnel ; vii. Soumission du projet institutionnel à tous les partenaires pour discussion et ajustement.

## 3.2 Fiche Maroc : problématiques et enjeux fonciers territoire du Souss Massa Draa

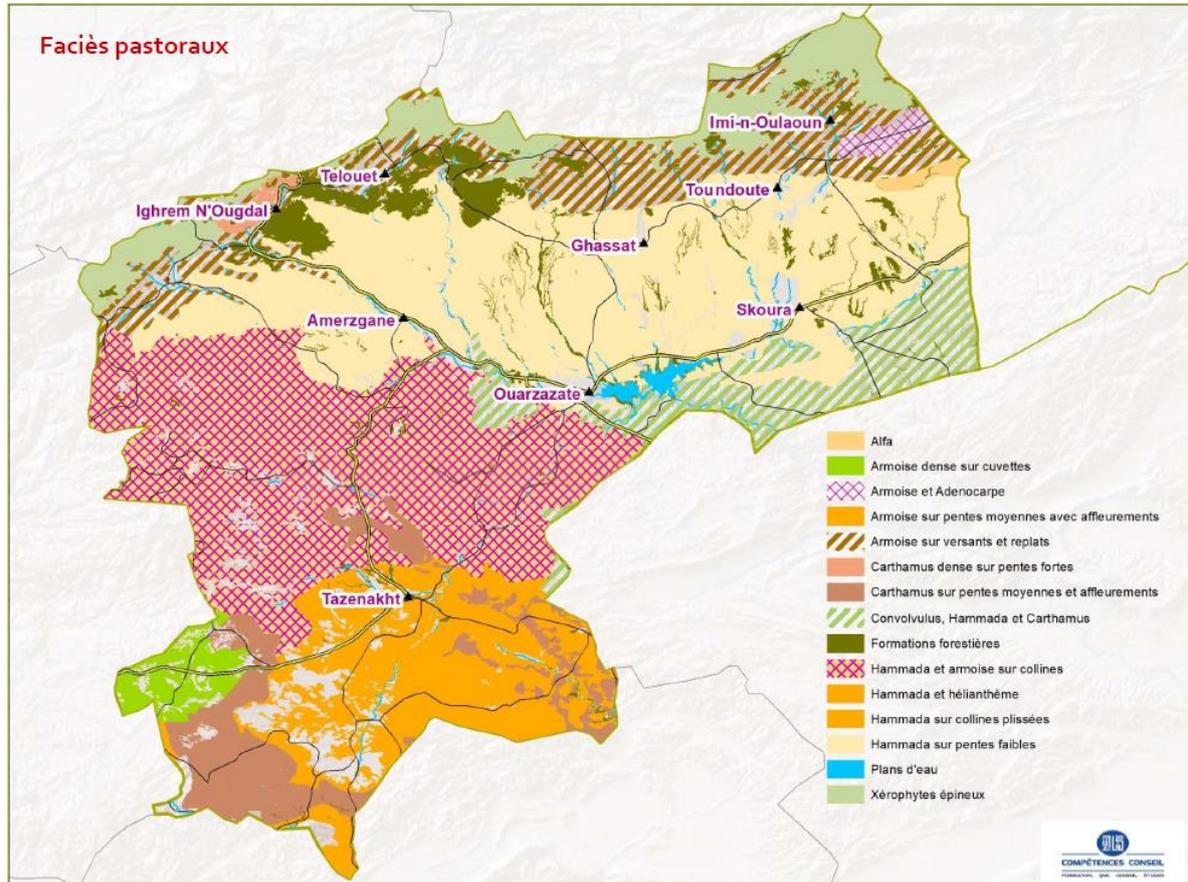
### A-Le territoire du Souss Massa Draa



L'Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et sous tutelle du Ministère de l'Agriculture. Il a été créé par Décret Royal n° 829-66 du 22 Octobre 1966, tel qu'il a été modifié par Dahir portant loi n°1-74-388 du 2 Septembre 1975. Il a pour missions: 1- Etude et aménagements hydro-agricoles; 2. Gestion des ressources en eau et des ressources naturelles plus généralement; 3- Développement rural d'une manière générale.



## La diversité des parcours pastoraux de la région



## Les systèmes d'élevage du territoire

Systèmes	Espèces animales	Zones concernées
Système d'élevage oasin périmètres coopératives laitières	-Bovins races améliorées et locales -Ovins Dman -Caprins laitiers (Drâa et alpine)	-Périmètres Ouarzazate et Tinghir -Palmeraie du Drâa
Système d'élevage des vallées des montagnes et plaines intégré à l'agriculture	-Bovins race locale (Tidili ou autre) -Elevage ovin en stabulation -	Zones de montagne (Tidili, Ighrem, Telouet, versant sud du Haut Atlas)
Système pastoral fixe de montagne et sylvo-pastoral	Ovins et caprins de parcours, bovin	Versant sud du HAC, HA Occidental, Arganeraie
Système transhumant	Ovins et caprins	VSHA, Saghro, Siroua
Système semi-nomade	Caprins et camelins	Mhamid, Tagounit, F. Zguid
Système agro-pastoral (Agri. pompage)	Caprins et ovins	Parcours d'hivers du Saghro Périphéries des vallées

## Les systèmes de mobilités rencontrés

Systèmes	Zones concernées	Groupes humains
Transhumance verticale classique (HM-PP-SAGH)	Versant sud du Haut Atlas (Tinghir et une partie de la zone de Ouarzazate)	Mgoun, Aït Atta, Aït Sedrate, Kantola, Aït Zekri
Transh. Courte ampl.	Zone de Ghessate, Toundoute, Iminoulaouen, Tidili, Siroua, Telouet	Aït Zaghar, Iguernane, Aït Ouazouguit, Khzama, Askaouen,.....
Mobilité hors territoire coutumier (transrégionale)	Tout le versant sud du Haut Atlas	Mgoun, Aït Zekri, Aït Affane, Aït Sedrate, Aït Atta
Semi-nomadisme	Zones Zagora, Foug Zguid et Alnif	Aït Khabbach, Aït Isfoul, Nouaji,....
Système pastoral fixe/ douars (Taouala)	Villages le long des vallées et anciennes oasis	Toute la zone
Système agro-pastoral	Saghro, Oued Mird, Faija, Anagam	Aït Sedrate, Aït Zekri, Aït Isfoul, Imsouffa, Dra...
Système sylvo-pastoral et arganeraie	Telouet, Ighrem, versant sud du HAC, Taliouine	Mgoun, Imaghrane,.....



## B-Les grands enjeux de l'accès aux ressources pastorales

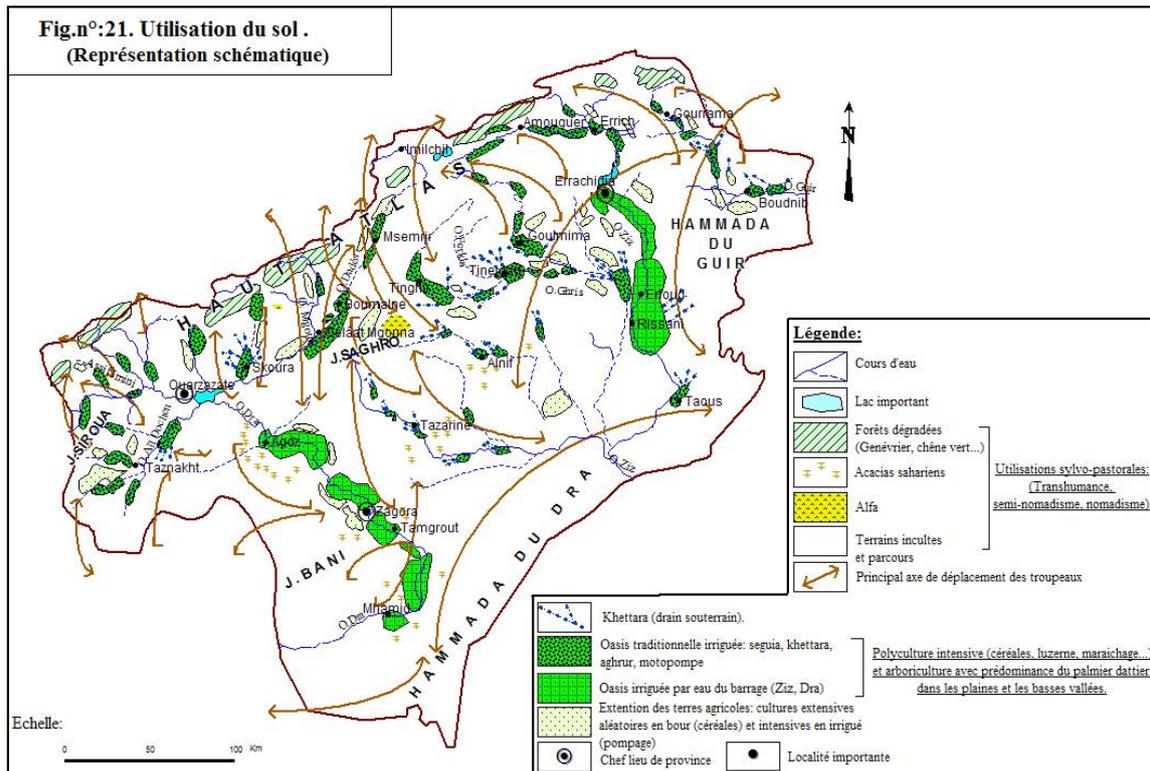
**Les dynamiques critiques engagées par le changement climatique.** Les dernières études du GIEC prévoient une augmentation considérable de la température à l'horizon 2100, selon les régions. Par exemple dans les zones oasiennes, la hausse sera de l'ordre de 1 à 2,2°C, avec une augmentation du nombre de jours de vagues de chaleur estivales de 15 à 25 jours par an. Alors que les vagues de chaleur avaient lieu occasionnellement et ne dépassaient pas généralement trois jours. Aujourd'hui, elles sont plus récurrentes et touchent aussi les villes se trouvant dans la montagne qui normalement sont censées être plus au moins froides.

La projection médiane des changements de précipitations annuelles totales montre une baisse de 25% d'ici 2100, avec des variations allant de moins 48% à 10%. Le caractère aléatoire des pluies est sera aussi renforcé ce qui impactera sur le renforcement des pratiques de mobilité, exigeant ainsi une anticipation dans le renforcement des mesures de régulation et d'accès négocié qui relèvent des

pouvoirs publics, notamment des collectivités et en particulier des organisations locales de gestion des espaces.

## Caractérisation de l'élevage mobile par type de mobilité

**La mobilité coutumière.** L'analyse des données relatives à l'importance de la mobilité en distinguant entre les mouvements à l'intérieur des terroirs coutumiers (mobilité coutumière) et ceux qui sont pratiqués en dehors de ces espaces montre l'importance de la première forme de transhumance qui concerne environ 80% des ménages des éleveurs mobiles.

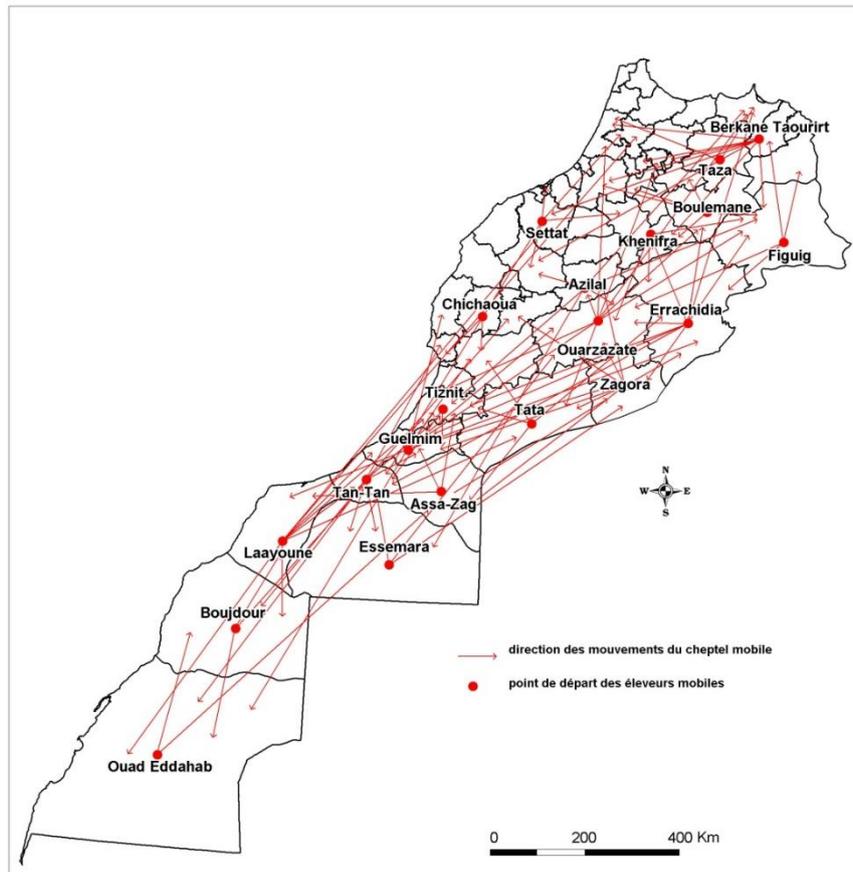


### La logique de gestion de la ressource des agdals

La mise en défens des ressources de l'agdal permet la constitution d'une réserve « sur pied », support d'une rente collective et de solidarités communautaires, dont l'utilisation différée permet de faire face à l'aléa et à la pénurie de ressources. De ce point de vue, l'agdal est une « trousse de sécurité » particulièrement utile dans les milieux montagnards contraignants de l'Atlas marocain. En l'absence de stocks fourragers importants, le fourrage foliaire de chêne vert et de genévrier, protégé dans les agdals forestiers, permet de nourrir les animaux à l'étable en cas de forte chute de neige au cours de l'hiver (Genin et al.). Les agdals pastoraux d'altitude permettent aux communautés de pallier le déficit fourrager au cœur de la période de sécheresse estivale (Genin et al., Aït Hamza, Barrière, Dominguez)

**La mobilité en dehors des territoires coutumiers, des systèmes de mobilité qui se développent à grande échelle.** Le nombre d'éleveurs qui participent à ce nouveau genre de mobilité est estimé à environ 9824 exploitants soit environ 19% du total des éleveurs mobiles. Les provinces sahariennes et pré sahariennes arrivent en tête avec un pourcentage variant entre 25 et 100% (Guelmim, Tan Tan, Boujdour, Zagora, Tata, Errachidia). Boulmane forme une exception pour les provinces septentrionales ayant un dynamisme exceptionnel.

### Les flux de transhumance hors des territoires communautaires



Source: Enquête Nomades 2007

**En synthèse les tendances suivantes peuvent être mise en avant et questionnent du point de vue de la régulation et de l'adaptation au changement climatique.**

L'élevage reste un élément fondamental de l'économie rurale, avec les petits troupeaux de moins de 50 UPB qui constituent 43,8% du total et à l'extrême une part de grands troupeaux de plus de 200 UPB.

On observe de plus de grands mouvements de troupeaux, comme mécanisme d'adaptation à la variabilité croissante des pluies. L'organisation des Agdals, comme forme de gestion commune de la régulation de l'accès aux pâturages d'altitude se maintient avec une efficacité relative. Plusieurs interventions et projets comme le CBTHA, de renforcement des Organisations d'éleveurs tentent d'accompagner ces dynamiques.

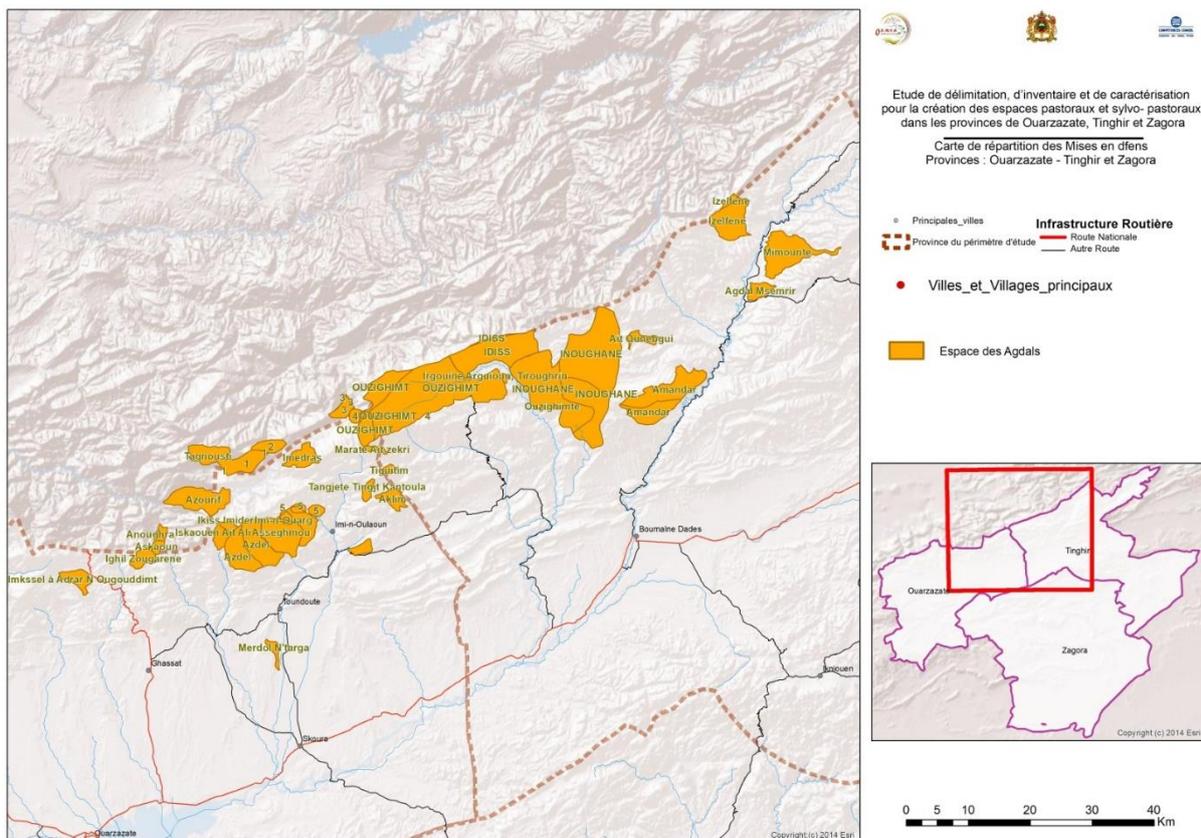
Les groupes véritablement nomades des zones méridionales sont confrontés à une grave crise (Ait Khabbach, Aribis). Les éleveurs expriment de plus en plus la sensation de frustration et de marginalisation avec une assez grande diversité des comportements en fonction des Régions.

On observe une régression générale du nombre de tentes accompagnée d'un effritement des institutions traditionnelles. Les distances parcourues par les transhumants se restreignent également.

Parmi les recours utilisés pour s'adapter, la mise en place d'organisations formalisées (coopératives, OP...) et de plus en plus d'usage de nouvelles technologies : usage et achat des fourrages industriels ; location des chaumes, usage des médicaments, usage du téléphone, du camion, citerne... ; réaction au marché national du bétail.

Face à ces interrogations sur le devenir des sociétés pastorales, les jeunes et les femmes se désintéressent de l'activité de l'élevage alors que la professionnalisation du métier de berger peut être une solution. Le renforcement et la reconnaissance des organisations des éleveurs est souhaitée par ces derniers face à ces défis.

## C-Les pratiques de régulation à encourager



**Pratiques identifiées ayant ou nécessitant des formes de régulation :** elles sont particulièrement utiles à l'accès aux ressources pastorales, mais leur mode de régulation sont à adapter aux évolutions de la pression et des changements climatiques : i. Pratique de l'Agdal ; ii. Pratique de la transhumance coutumière ; iii. Pratique de la transhumance transrégionale (Ex. nomadisme) ; iv. Pratique et savoir de reconnaissance des bons sites de pâturage (ameskou) ; v. Pratique de prospection des pâturages avant la transhumance (Irm) ; vi. Pratique de Lghorm ; vii. Hydraulique pastorale.

A l'inverse un certain nombre de pratiques remettent en cause la durabilité et l'adaptation des écosystèmes pastoraux de la région : i. Pratique de coupe, séchage et commercialisation de l'espèce Harra (*Diplotaxis harra*) ; ii. Pratique de coupe de l'espèce Sebt (*Aristida pungens*) et Itazghi (*Ormenis scariosa*) ; iii. Pratique d'Asras ; iv. Collecte et commercialisation des PAM (armoise, Thym, caprier, etc) ;

Au final ce sont plusieurs facteurs qui sont identifiés comme forces motrices générant des pressions sur les écosystèmes oasiens et les ressources naturelles : i. Changements climatiques (déficit hydrique), ii. l'érosion notamment des bassins versants ; iii. la désertification ; iv. l'arrachage anarchique des Plantes Aromatiques et Médicinales (notamment le Romarin, thym et l'armoise), v. la consommation du bois énergie ; vi. l'intensification de la transhumance et surpâturage ; vii. la prolifération des mises en cultures sur les espaces naturels ; ix. les contraintes liées à la législation et le foncier.

## D-La Loi 113-13 une volonté de réguler la mobilité dans un contexte de changements climatiques qui renforce les aléas

Stratégies et textes développement	Textes concernant la gestion des ressources naturelles et le foncier pastoral
<ul style="list-style-type: none"> <li>- La politique de montagne;</li> <li>- Le programme de développement pastoral;</li> <li>- Le code des investissements agricoles (1969);</li> <li>- La stratégie 2020 (développement rural);</li> <li>- La régionalisation et la décentralisation;</li> <li>- Les projets de développement intégré (PDI)</li> <li>- Plan Maroc Vert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La loi 33-94 (mise en valeur du bour);</li> <li>- La politique forestière (PFN, Forêt-DRI, AP...);</li> <li>- Loi 113-13 Code pastoral</li> <li>- Programme Sauvegarde du cheptel;</li> <li>- Plans d'action national de lutte contre la désertification.</li> <li>- Stratégie Génération Green</li> </ul>

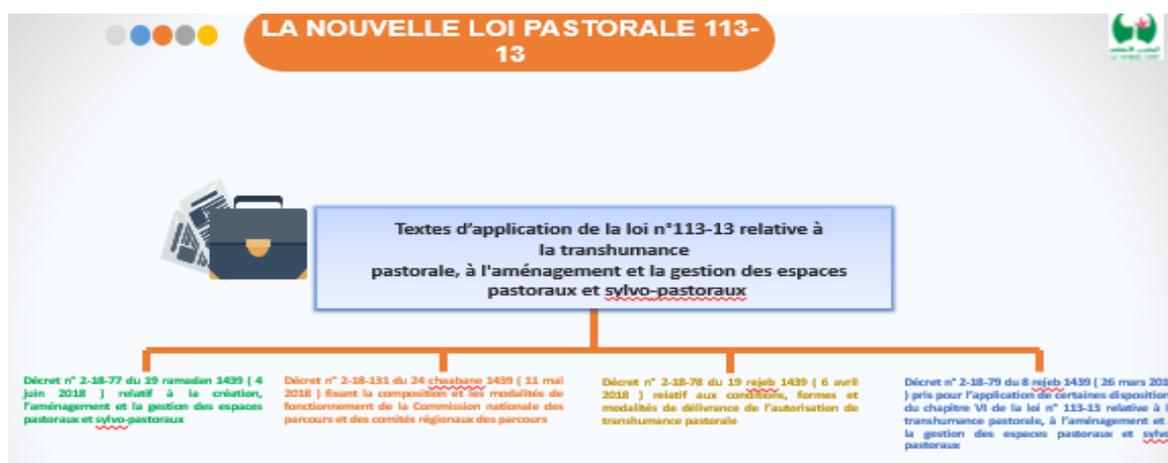
La préoccupation fondamentale de ces politiques était d'assurer la sécurité alimentaire, et particulièrement dans le domaine de l'élevage d'améliorer la santé animale, la génétique et le développement des terrains de parcours.

Cependant peu d'intérêt a été accordé à l'éleveur et aux usagers des ressources naturelles en général comme aux ressources pastorales en particulier, aux écosystèmes dans leurs différentes composantes et à l'interaction entre le système et son environnement. L'avenir du système a été peu pris en compte en lien avec la question de la réglementation des usages.

**La volonté de réguler l'accès aux ressources pastorales face à l'intensification des mouvements de transhumance conjoncturels et non négociés, porteurs de tensions.**



### Les textes d'applications de la loi pastorale



### Les grands axes de la Loi 113-13 : transhumance, aménagement et gestion des espaces pastoraux et sylvo-pastoraux

Axes	Disposition
Organes de gouvernances	Commissions nationale, régionales et provinciales
Conditions de pratique de la transhumance pastorale	Autorisation de mobilité et registre des éleveurs
Création et gestion des espaces pastoraux et sylvo-pastoraux	Etudes de délimitation, schéma d'aménagement et plans d'urgences
Organisations professionnelles pastorales	OP nationale à créer Membre de la commission nationale
Sanctions	Police pastorale et forte implication des OPP

Si un effort important a été fait pour définir de nouvelles formes de régulation de l'accès aux pâturages et de mobilité pour s'adapter aux évolutions socio-économiques et climatiques, c'est maintenant la question de sa mise en œuvre qui est posée.

Tous ces constats et analyses interpellent pour la recherche de mécanisme pour la régulation des ressources pastorales en conciliant entre: i. Les niveaux local, régional et national; ii. Les différentes formes d'usagers; iii. Les intérêts et perceptions des différents acteurs et parties prenantes. L'enjeu est donc de réfléchir avec les acteurs concernés dans les territoires sur la manière de mettre en œuvre ces différentes orientations du cadre juridique.