

Conclusion

Désertification ? Développement ? Éclairages et orientations

Henri GUILLAUME, Mongi SGHAÏER

L'apport de cet ouvrage, fondé pour l'essentiel sur de nouvelles recherches de terrain, réside, nous semble-t-il, dans les éléments de constats produits sur les dynamiques croisées environnementales et socio-économiques aujourd'hui à l'œuvre dans la Jeffara, ainsi que dans l'enrichissement des analyses sur deux plans primordiaux pour le devenir de cette région. Il s'agit, d'une part, de la question des processus de désertification et des systèmes de lutte contre ce fléau et, d'autre part, des défis auxquels doivent répondre des stratégies de développement régional visant à concilier préservation des ressources naturelles et essor socio-économique des populations¹.

Entre marginalisation et globalisation : une région aux recompositions et enjeux complexes

Ouverte sur le monde extérieur et théâtre de mouvements de populations depuis l'Antiquité, la Jeffara est aussi confrontée à des formes de marginalité en raison de fortes contraintes environnementales, de la limitation et de la fragilité de ressources naturelles qui entravent son potentiel

1. Outre les éléments de synthèse tirés des analyses constitutives de l'ouvrage, les points de conclusion proposés s'appuient également sur des réflexions formulées au cours de la séance de clôture (coordonnée et animée par Pierre-Robert Baduel, directeur de l'Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, et Antoine Cornet, représentant de l'IRD en Tunisie) du séminaire de restitution du programme "Jeffara".

productif. L'aridité et les phases plus ou moins sévères de sécheresse constituent ici un élément structurel.

Face à ces contraintes, les populations locales ont développé au cours des siècles des stratégies d'adaptation basées sur des systèmes agro-pastoraux privilégiant la flexibilité d'utilisation des territoires, la diversification des productions et la mobilisation diffuse dans l'espace et dans le temps des ressources naturelles. Mais, comme l'examine l'ouvrage, la Jeffara a connu une série de mutations importantes au cours du XX^e siècle : déstructuration des systèmes pastoraux et agro-pastoraux ; transformation des régimes fonciers et des exploitations familiales ; emprise agricole et émergence de nouvelles productions ; différenciation socio-économique accrue des ménages ; croissance démographique accompagnée d'un mouvement de concentration de la population sur le littoral et dans des pôles urbains ; et enfin, pression amplifiée sur les ressources par le biais d'une augmentation quantitative mais également de modifications qualitatives des usages.

L'ensemble de ces mutations et leurs incidences sur les conditions de reproduction des exploitations familiales rurales ont provoqué l'amplification durant les dernières décennies du recours à la pluriactivité dont les pivots essentiels sont le secteur informel et les pratiques migratoires. Les activités liées à l'ouverture de la région sur l'environnement extérieur (migrations internes et internationales, échanges transfrontaliers avec la Libye mais aussi aujourd'hui le tourisme) sont devenues les principales sources de revenus régionaux et contribuent de manière décisive aux transformations socio-économiques, territoriales et au développement de la Jeffara. Les travaux, basés sur un choix méthodologique d'emboîtement d'échelles, ont permis de révéler, ne serait-ce que partiellement, la complexité des articulations multiscalaires qui caractérisent cette région où les communautés conjuguent un fort ancrage historique et identitaire avec des formes prononcées de flexibilité et d'inscription dans des espaces multiples et réticulaires. Si une approche « territorialiste », au niveau du cadre régional, est bien sûr indispensable pour appréhender les recompositions socio-spatiales, les dynamiques environnementales ou encore les conditions de mise en œuvre de projets de développement, plusieurs études présentées dans l'ouvrage manifestent la nécessité de combiner une approche en terme de réseaux et de flux associés aux espaces migratoires, aux réseaux marchands ou encore aux circuits touristiques. Le cas de la Jeffara tunisienne montre bien comment les processus locaux et les questions posées en terme de développement s'inscrivent souvent aujourd'hui dans des champs d'interactions et d'interdépendance élargis, des ensembles socio-économiques et géopolitiques de plus en plus englobants.

L'analyse des mutations contemporaines est également opérée dans l'ouvrage à la lumière des politiques publiques conduites sous le protectorat, puis dans le cadre de l'État national. Celles menées depuis un demi-siècle ont contribué à modifier profondément la paysannerie et les systèmes de production agro-pastoraux. Elles ont aussi permis de proposer aux populations rurales de la Jeffara des modes de vie liés aux grandes

évolutions nationales et se traduisant par une amélioration incontestable des conditions d'existence. Un changement d'échelle important est observable à partir du milieu des années 1980 dans les moyens financiers engagés par l'Etat, de même qu'une volonté d'intégration et de territorialisation des actions sectorielles. Des résultats spectaculaires ont été obtenus en terme d'aménagement (réseau routier, ouvrages de conservation des eaux et des sols, ...), de mobilisation des ressources en eau (nappes souterraines, ...), de développement rural et d'accès à des modes de vie « modernes » (électrification, desserte en eau potable, scolarisation, ...).

Mais ces transformations favorisent aussi l'apparition de nouveaux risques liés à l'accentuation des pressions sur le milieu, au développement d'un dualisme agraire ou encore à l'affaiblissement des vecteurs de cohésion sociale qui s'accompagne entre autres d'une désaffection des jeunes générations pour les exploitations agricoles familiales. La Jeffara est ainsi actuellement confrontée à plusieurs enjeux de taille auxquels doivent répondre les stratégies institutionnelles de développement rural :

– un enjeu environnemental, dans la mesure où la pression sur les ressources naturelles risque de s'accroître pour une population qui continue à s'accroître et dont les besoins iront en augmentant (pression sur le sol et la végétation, l'eau en particulier les nappes souterraines les plus douces) ;

– un enjeu portant sur le devenir de l'agriculture familiale, qui est désormais une activité bien souvent secondaire en terme de revenus mais qui constitue toujours un recours important en termes de subsistance, de production de richesse et de gestion des risques, ainsi qu'un puissant référent culturel et patrimonial. Or, ce secteur restera tributaire des conditions climatiques alors même que l'on assiste à la colonisation de milieux à risque pour l'arboriculture pluviale et que rien ne montre, en outre, comment cette agriculture (hors élevage) pourra être compétitive lorsque les barrières douanières seront levées et qu'elle cessera d'être subventionnée. De telles perspectives, qui s'inscrivent dans un contexte de fragilisation d'une grande partie des exploitations agricoles, sont porteuses de risques de nouvelle émigration rurale à moyen terme et dont la magnitude est difficilement prévisible. Si un flux de départ modéré et contrôlé peut permettre d'alléger la pression sur des ressources naturelles menacées et de créer des opportunités favorisant la viabilité des exploitations agropastorales, un phénomène massif poserait par contre des problèmes de reconversion des populations rurales, de cohésion sociale, d'aménagement du territoire et de gestion environnementale ;

– un enjeu économique marqué par la nécessité de développer des marchés de l'emploi et des appareils productifs, en sachant que les activités de services (en premier lieu le tourisme), les activités informelles et l'émigration, qui sont déterminantes pour le développement qu'a connu la région, dépendent largement de la conjoncture internationale, de ses aléas et incertitudes ;

– un enjeu social qui se matérialise en particulier par l'émergence de nouvelles différenciations économiques dans le monde rural (accès à l'eau,

aux technologies d'irrigation, capacité d'acquisition de nouvelles terres, etc.). Concernant l'accès à l'eau, des questions se posent dès à présent en matière d'égalité des différentes catégories d'acteurs socio-économiques. Les études révèlent également que, contrairement à une hypothèse couramment avancée, la concurrence sur l'eau relève moins d'éventuelles relations conflictuelles entre exploitants de l'amont et de l'aval de bassins versants que de la concurrence entre secteurs économiques ;

– un enjeu territorial caractérisé par un accroissement des disparités (en terme d'infrastructures, de niveau de vie) entre l'intérieur de la région et les zones littorales, sous l'impulsion notamment des pôles touristiques.

Dans ce contexte et à l'image de ce qui survient dans d'autres zones arides du Sud tunisien mais aussi de milieux ruraux du pourtour méditerranéen, les stratégies d'adaptation, d'ajustements successifs et de régulation mises en œuvre par les populations rurales de la Jeffara atteignent aujourd'hui des limites. Cette situation s'explique par les nouvelles concurrences sur les ressources, l'implication de nouveaux acteurs et les nouvelles données de l'environnement international. Toute la question est de savoir si l'ingéniosité renouvelée des réponses des populations et l'évolution des politiques publiques face à ces enjeux et nouveaux risques permettront d'assurer le développement des populations rurales dans les conditions naturelles limitantes de la région. En effet, face aux changements rapides et profonds imposés au niveau international par la mondialisation et devant les importantes mutations socio-économiques au niveau national et régional, les acteurs locaux se trouvent dans des situations difficiles qui réduisent sensiblement leurs marges de manœuvre en terme de capacités d'adaptation. Ils sont aujourd'hui désarmés face à la nature et l'envergure de problèmes nouveaux et complexes. Comme dans d'autres zones rurales défavorisées (contraintes environnementales, emprise de la pauvreté, compétitivité économique), le devenir des populations de la Jeffara s'inscrit dans cette ambivalence entre risques de marginalisation accrue et insertion dans les dynamiques et opportunités de la mondialisation.

Processus de désertification et actions de lutte

Comme évoqué dans l'introduction de cet ouvrage, un des éléments frappants lorsque l'on traverse la Jeffara est l'emprise humaine sur ce milieu aride. La dynamique de l'habitat et des champs d'oliviers vient atténuer la sensation de zone prédésertique, même si la densité et parfois l'état des plantations amènent à nuancer cette impression de mise en valeur généralisée. Face à cette anthropisation et cette colonisation agricole, des alertes ont été émises par différents scientifiques sur les risques de désertification. Cependant, des interrogations et incertitudes peuvent aussi être mises en avant concernant la magnitude des risques encourus, ceci à la lumière, par exemple, de la transformation déjà ancienne de la steppe de l'arrière-pays de Sfax en d'immenses oliveraies toujours productives ou

encore de la capacité de résistance et de reprise des oliviers qui a pu être observée, en dépit de pertes importantes, à la suite de la période de sécheresse qu'a subie la Jeffara entre 1999 et 2002. Comme le montrent plusieurs contributions, il apparaît néanmoins que l'accroissement et la transformation de la pression humaine induisent depuis de nombreuses années des processus de dégradation et de raréfaction des ressources. Il en est ainsi des ressources en eau mais aussi des sols soumis à des phénomènes d'érosion et d'ensablement, de même que de la végétation qui a connu une dynamique régressive dont les résultats majeurs se sont manifestés par une extrême raréfaction de la végétation arbustive et son remplacement par d'autres types de végétation steppique plus clairsemée et xérophile.

Devant ces menaces qui pèsent sur la productivité des systèmes de production et sur les conditions de vie des populations, les pouvoirs publics ont engagé dès les années 1960 des actions de lutte dont les moyens et les stratégies se sont progressivement amplifiés et améliorés. Dans certains cas, ces actions ont eu dans la Jeffara des résultats significatifs en matière de lutte contre l'ensablement, de conservation des eaux et des sols et, dans une moindre mesure, de préservation des ressources végétales et sylvo-pastorales. L'évolution des interventions de l'État a été sensiblement marquée par la mise en œuvre à partir de 1996 de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. L'engagement en 1998 d'un programme d'action national de lutte contre la désertification a conduit à des infléchissements importants qui se sont traduits par la prise en compte du besoin d'une réelle participation des populations locales aux projets, la recherche de cohérence entre les différentes stratégies sectorielles et enfin l'intégration des principes de lutte dans les projets de développement économique et social (PDAI, PDRI, projets de développement des zones vulnérables, etc.).

Que peut-on dire actuellement des processus de désertification dans la Jeffara ? Il ne s'agit pas pour les chercheurs, sur le laps de temps du programme, de porter un véritable diagnostic ou de proposer des dispositifs novateurs de lutte. La complexité, qu'ils ont constatée et analysée, des interactions entre les dynamiques naturelles et humaines conduit plutôt à fournir des éclairages et à formuler des recommandations dont l'objectif est d'ouvrir des pistes de réflexion et d'apporter des éléments de débat à fin d'aide à la décision. Nous rappellerons ici les principaux constats et points mis en exergue :

- Dans un contexte de pression croissante sur les ressources naturelles, de transformations sociales et productives ainsi que de risque de marginalisation économique d'une frange importante de la population rurale, il est à craindre que la région n'atteigne aujourd'hui une phase de saturation, de rupture porteuse de réels dangers de désertification élargie, ceci malgré les efforts de lutte déployés par les pouvoirs publics.

- Il apparaît néanmoins que si le concept de désertification reste valide au niveau de la Jeffara, les résultats montrent qu'il convient de le relativiser et de préciser la complexité et la diversité des phénomènes qu'il recouvre.

On peut notamment s'interroger sur la portée du concept à des pas de temps plus longs et à des échelles spatiales plus larges. En effet, tant l'évolution des systèmes écologiques que celle des systèmes sociaux montrent des capacités d'adaptation qui conduisent à relativiser l'ampleur des phénomènes de dégradation et à contextualiser le champ des observations scientifiques. La désertification est bien un phénomène global mais elle repose, en un lieu déterminé, sur une combinaison originale de facteurs et elle nécessite donc un diagnostic précis et une contextualisation prenant en considération les paramètres écologiques, sociaux et économiques. À ce titre, les travaux engagés appellent à être poursuivis tant en terme d'analyse des manifestations de la désertification et de ses causes que d'évaluation des techniques de lutte. Un tel bilan, difficile à réaliser mais dont l'utilité est évidente, constitue certainement un véritable objet de recherche.

• De l'ensemble des programmes de lutte conduits, il ressort des résultats non négligeables mais aussi la mise en évidence de blocages ou d'insuffisances qu'il convient de prendre en compte pour garantir la réussite et la durabilité des interventions. Nous relèverons quelques éléments de constat et de lignes d'action, dont certains d'ordre général correspondent à des objectifs affichés dans la Convention des Nations Unies et sont repris dans le programme d'action national (PAN) :

– l'adoption de méthodes de lutte préventive (culture en bande, etc.) associées à la lutte corrective ou curative. Concernant des aspects techniques, il a notamment été souligné que la plupart des interventions de LCD dans la Jeffara ne s'intéressent pas aux zones qui entourent les périmètres créés. Or ces zones représentent en fait de grandes sources de sable qui provoquent l'extension des accumulations éoliennes à l'intérieur des périmètres d'intervention et limitent, par conséquent, la fixation des dunes ;

– la consolidation de la coordination intersectorielle et de l'intégration entre les actions portant sur les domaines physique, biologique et socio-économique (ce dernier champ restant encore insuffisamment abordé) ;

– le renforcement de l'approche participative dans la définition des stratégies et des plans de lutte, l'implication effective des populations concernées étant une condition préalable à la réussite des projets. Il a été en particulier souligné que la mise en œuvre de l'approche participative s'est parfois heurtée en milieu rural à deux types de difficultés : d'une part, les populations rurales et les acteurs locaux n'ont pas été toujours suffisamment préparés à assurer la prise en charge d'opérations de développement local et, d'autre part, l'amorce d'un désengagement de l'État a créé dans certains cas un vide que les acteurs locaux n'ont pas toujours pu combler avec la rapidité et les compétences requises. La promotion de l'approche participative appelle tout particulièrement une meilleure compréhension de la complexité des sociétés locales et des logiques des différents acteurs ainsi que l'amélioration des mécanismes d'information, de sensibilisation et de concertation avec les différents intervenants (communautés locales, organisations professionnelles, ONG, etc.) ;

– une meilleure valorisation des acquis de la recherche et le dévelop-

pement des dispositifs de suivi-évaluation de la lutte contre la désertification (LCD). L'échec des opérations de lutte est surtout observé après l'achèvement des projets ; le renforcement des dispositifs de suivi-évaluation et d'entretien post-projets devrait permettre d'améliorer la durabilité des bénéfices obtenus. Concernant des orientations qui ont été formulées, on mentionnera les zonages agro-écologiques établis par la recherche et qui peuvent servir à la définition des actions et au choix des productions agricoles ; on doit néanmoins s'interroger, dans un contexte d'économie libérale, sur les leviers disponibles pour leur acceptation par les exploitants agricoles. De même, la détermination d'unités spatiales fonctionnelles (susceptibles d'être croisées à des zonages agro-écologiques) pourrait constituer un outil intéressant afin d'inscrire les actions de lutte et les projets de développement dans un cadre territorialisé. On mentionnera enfin l'intérêt de la modélisation en tant qu'instrument pouvant favoriser la structuration de la recherche pluridisciplinaire dans une perspective d'approche systémique.

D'une manière générale, les analyses restituées dans cet ouvrage montrent bien que la lutte contre les processus de désertification ne peut être un objectif en soi mais doit s'inscrire dans une approche plus globale des problèmes d'environnement et de développement en prenant en compte les critères du développement durable (Cornet, 2002). Une telle perspective amène à aborder la question des stratégies de développement.

Quelques interrogations et orientations en matière de développement régional

Comme pour les stratégies de LCD, le propos n'est pas ici de livrer des recommandations formelles. Il s'agit simplement de mettre en exergue certaines des questions essentielles qui semblent se poser aujourd'hui dans la Jeffara et à partir desquelles on peut avancer quelques orientations susceptibles de favoriser un développement régional conciliant préservation environnementale, essor économique, équité sociale et territoriale. La complexité de ces questions a pour corollaire celle des choix et stratégies de développement à concevoir et mettre en œuvre.

Les discussions ouvertes pourraient être synthétisées autour de trois grandes questions qui paraissent primordiales pour le devenir des populations rurales de la Jeffara :

- quelle eau, pour quels usages ?
- quelle agriculture pour demain ?
- quels nouveaux leviers et initiatives pour le développement local ?

La question de l'eau revêt bien entendu une importance cruciale. Disposant de ressources conventionnelles limitées, de qualité variable et déjà largement exploitées, la Jeffara va devoir affronter une situation de concurrence accrue entre usages sectoriels. Deux principaux secteurs

semblent se trouver désormais en situation de concurrence pour l'accès aux ressources souterraines profondes. Il s'agit, d'une part, de l'eau destinée aux usages domestiques, touristiques et urbains et, d'autre part, de l'eau pour l'agriculture, avec notamment l'extension des périmètres irrigués privés. L'exacerbation potentielle de ces concurrences pose la question du modèle économique et d'aménagement territorial pour la Jeffara et sans doute plus largement dans le Sud-Est tunisien. Il paraît capital que les arbitrages évitent une précarisation des acteurs les plus vulnérables. À ce titre, le processus d'expansion de l'irrigué ne risque-t-il pas de générer une agriculture à deux vitesses, avec de surcroît des pressions supplémentaires sur les nappes profondes et donc, à moyen terme, des risques pour la viabilité de cette activité ? Enfin, la mise en œuvre de politiques de gestion intégrée et décentralisée des ressources en eau appelle certainement l'émergence ou le renforcement de dispositifs de négociation, de régulation et de prise de décision fondés sur de nouvelles formes de « gouvernance territoriale ».

Le devenir de l'agriculture, aujourd'hui en transition, pose en particulier le problème de la capacité de reproduction de nombreuses exploitations rurales. Sur la base des analyses menées, il paraît fondamental de conserver au sein des exploitations des facteurs de diversité et de flexibilité qui permettaient dans le passé une meilleure gestion endogène des risques, tout en les adaptant aux nouvelles opportunités émergentes. Avant que des points de non retour ne soient atteints dans l'ensemble de la région, le maintien ou la réhabilitation de systèmes agro-pastoraux diversifiés semble primordial pour le renouvellement des ressources naturelles et la viabilité des systèmes de production. Ceci est sans doute particulièrement vrai dans le cas d'un espace rural où les contraintes pesant sur l'économie agricole limitent les capacités pour affronter la libéralisation des échanges et la compétitivité avec des régions aux agricultures hautement productives. De tels infléchissements conduisent aussi à réfléchir sur les conséquences du processus d'expansion rapide de la privatisation des terres et plus largement de la sécurisation foncière. Ce mouvement répond aux aspirations des populations rurales mais l'on ne peut s'empêcher de s'interroger sur ses répercussions pour la gestion du milieu et la viabilité des exploitations agricoles.

Tout un ensemble d'actions d'envergure a été engagé dans le cadre des politiques publiques pour assurer le développement de la région, le désenclavement de certaines zones et pour favoriser le maintien des communautés dans leur milieu de vie. Alors que s'affirme la conception que le développement des zones rurales devient multisectoriel, territorialisé et participatif, quelques orientations constituant des leviers de développement complémentaires sont proposées. Il s'agit principalement des stratégies « d'innovation rurale » qui s'appuient sur les savoirs, les particularités, les atouts régionaux et qui privilégient notamment une multifonctionnalité de l'agriculture et de l'espace rural. Il devient alors essentiel de reconsidérer la relation entre le local et le global en privilégiant des formes de répartition

plus équitables des avantages au profit du local et du territoire. C'est ainsi que l'économie globale devrait conduire désormais à un renforcement d'opportunités diversifiées en offrant des marchés plus étendus à des produits locaux spécifiques. Des initiatives sont recommandées concernant la valorisation des ressources locales (paysages, patrimoine culturel et architectural, produits du terroir, artisanat, etc.) et elles sont souvent couplées à de nouvelles alternatives en matière d'offre touristique pour diversifier les produits, valoriser les potentialités de l'intérieur, réduire la pression sur les écosystèmes fragiles du littoral et mieux redistribuer la manne de ce secteur d'activité.

Ces stratégies d'innovation rurale peuvent constituer des leviers de développement mais elles ne pourront bien sûr suffire, en complément de la consolidation des activités agro-pastorales ou de la promotion du tourisme, pour asseoir un véritable développement. Celui-ci exige également d'autres types d'actions publiques et de nouvelles modalités de conduite de ces actions. Le devenir de la région passe en effet aussi par la formation professionnelle et l'agglomération de nouvelles activités productives génératrices de richesse et d'emplois (industrie, secteur tertiaire, district technologique ?). Une telle dynamique relève des actions engagées par le secteur privé, à l'échelle nationale et régionale, mais nécessite également la poursuite et le renforcement des incitations des pouvoirs publics. Le devenir de la Jeffara soulève ainsi des problèmes pour lesquels il n'existe aucune solution simple et dont la complexité se trouve amplifiée par l'obligation de prendre en compte l'interdépendance de la région au sein des espaces Maghreb-Machrek et euro-méditerranéen qui préfigurent de nouvelles opportunités mais aussi de nouvelles contraintes (ouverture de marchés et obligation de mise à niveau des appareils productifs, négociation d'accords internationaux sur les politiques commerciales et migratoires, coopération décentralisée, etc.). Il faut souligner enfin que, face aux évolutions et défis actuels, les travaux constitutifs de cet ouvrage insistent de façon récurrente sur l'importance que les stratégies et actions à promouvoir se fondent, d'une part, sur une approche intégrée et multi-sectorielle et, d'autre part, sur des modes de gestion réellement concertée à même de mobiliser acteurs publics et privés pour un développement régional durable.

Entre Désertification et Développement

La Jeffara tunisienne

EDITEURS SCIENTIFIQUES
Didier GENIN
Henri GUILLAUME
Mohamed OUESSAR

Azalez OULED BELGACEM
Bruno ROMAGNY
Mongi SGHAÏER
Houcine TAÂMALLAH



ÉDITEURS SCIENTIFIQUES
Didier GENIN
Henri GUILLAUME
Mohamed OUESSAR

Azaiez OULED BELGACEM
Bruno ROMAGNY
Mongi SGHAÏER
Houcine TAÂMALLAH

Entre **Désertification** et **Développement**

La Jeffara tunisienne



ISBN 9973-19-683-5

© **IRD**, 2006

Institut de recherche pour le développement
5, impasse Chehrazed - 1004 El Menzah IV

© **Cérès Éditions**, 2006

6, rue Alain Savary - 1002 Tunis

BP 56 Tunis-Belvédère

www.ceres-editions.com

© **IRA**, 2006

Institut des régions arides

Km 22 - Route de Jorf

El Fjé - 4119 Médenine