



Stratégie pour l'Aménagement et la Conservation des Terres Agricoles (ACTA) à l'horizon 2050



RÉSUMÉ

L'étude qui a permis d'aboutir à l'élaboration de la nouvelle stratégie d'aménagement et de conservation des terres agricoles (ACTA) s'est échelonnée sur une période de deux ans avec la réalisation de nombreux ateliers mobilisant les directions générales concernées du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche (MARHP), mais aussi les partenaires extérieurs et les bailleurs de fonds.

Il s'agissait de faire l'évaluation des deux stratégies précédentes (1990-2001 et 2002-2011) et proposer un plan d'action de la stratégie à horizon 2050, sachant que la réflexion globale s'inscrit dans la planification tunisienne des ressources naturelles à l'horizon 2050, en harmonie avec la stratégie Eau 2050 et en intégrant l'adaptation au changement climatique. La vision à long terme de cette nouvelle stratégie est libellée comme suit :

« Des territoires ruraux prospères, ayant appuyé leur développement sur une agriculture productive gérant durablement les ressources naturelles, et résiliente au changement climatique, établie grâce à des pratiques de CES orientées vers la production et mises en œuvre et partagées par les agriculteurs »

La méthodologie adoptée a consisté à réaliser tout d'abord un état des lieux de la conservation des eaux et des sols en Tunisie, un diagnostic physique et institutionnel de cet état des lieux accompagné d'une évaluation des actions engagées dans les stratégies précédentes.

Ceci a permis de constater que la DGACTA avait réalisé un très grand nombre d'ouvrages (chiffres de 2011) : 775 lacs collinaires, 4 796 ouvrages de recharge, 1 506 ouvrages d'épandage, 1 532 863 ha de bassins versants aménagés (banquettes, *tabia*, cuvettes, etc.), 77 033 ha traités en techniques douces (labour en courbes de niveau, bandes ou cultures alternées). Les types d'ouvrages réalisés sont très variés : lacs collinaires, seuils, banquettes, *jesser*, *tabia*, ouvrages de dérivation et de recharge de nappe, végétalisation de talus, citernes enterrées, etc. Une grande expérience a donc été acquise durant cette vingtaine d'années dans la lutte contre l'érosion hydrique et la mobilisation des eaux de ruissellement. De ce fait, la Tunisie s'est placée comme un pays leader dans ce domaine.

Les atouts et faiblesses du territoire et du système institutionnel ont été identifiés, de même que les menaces externes (notamment le changement climatique), mais aussi les opportunités qui peuvent se présenter, notamment en matière de financement international pour l'adaptation au changement climatique. Cette analyse a permis d'identifier les enjeux majeurs et fait émerger le scénario pour répondre à ces enjeux qui s'intitule « *Gestion durable des ressources naturelles en vue du développement des territoires ruraux* ». Les deux éléments forts de la nouvelle stratégie ACTA sont donc la gestion des ressources naturelles et l'aménagement des terres agricoles pour contribuer au développement rural.

Les orientations (ou objectifs à atteindre) ont été classées en trois catégories : celles à caractère technique, celles qui revêtent un caractère transversal et des orientations spécifiques. Elles ont été déclinées en sous-objectifs qui ont été régionalisés à la suite d'ateliers, afin de bien prendre en compte la réalité de terrain. Ces orientations sont décrites ci-après.

ORIENTATIONS À CARACTÈRE TECHNIQUE

Orientation 1 : Protection et régénération physique des sols en priorité sur les zones de potentiel agronomique prouvé, et amélioration de leur fertilité

Orientation 2 : Lutte contre le ravinement sur les bassins versants des grands barrages et des lacs collinaires destinés à être valorisés et amélioration des voies d'eau

Orientation 3 : Valorisation agricole et pastorale des aménagements de CES, soutien de l'agriculture pluviale et intégration de l'agroécologie

Orientation 4 : Mobilisation de l'eau de ruissellement et augmentation du stockage de l'eau dans le sol, en surface et en profondeur (eau verte et nappe phréatique)

Orientation 5 : Adaptation au changement climatique, conservation de la biodiversité et de la biomasse

ORIENTATIONS TRANSVERSALES

Orientation 6 : Développement d'un savoir-faire commun

Orientation 7 : Amélioration de l'écoute des territoires ruraux défavorisés

Orientation 8 : Mise en place d'une bonne gouvernance territoriale

Orientation 9 : Appui réglementaire à la mise en place d'aménagements des terres agricoles et à la protection des eaux et des sols

ORIENTATIONS SPÉCIFIQUES

Intégration des objectifs de politique agricole : La nouvelle stratégie s'accorde avec les choix de la politique agricole.

Adaptation au changement climatique

Protection de la biodiversité : Les actions menées dans le cadre de la CES vont contribuer à la préservation des écosystèmes et il est proposé d'introduire dans la nouvelle stratégie des mesures pour services environnementaux.

La Nouvelle Stratégie ACTA a vocation à orienter les interventions du secteur de la CES pour une préservation et une gestion intégrée des ressources naturelles (eau, sol, couvert végétal, biodiversité), dans le cadre d'un développement territorial agricole et rural durable.

Le programme d'action correspondant prendra en compte **4 composantes** qui cadreront les interventions.

- **Conservation et valorisation des sols à vocation agricole**
Soutien à l'agriculture pluviale, valorisation des lacs collinaires exploitables en agriculture et aménagement foncier conjugué aux actions de CES.
- **Mobilisation de ressources en eau complémentaires**
Au niveau des nappes d'accompagnement, en favorisant la rétention d'eau sur les terres agricoles, en luttant contre le ravinement et en créant des points d'eau et des citernes enterrées.
- **Changement climatique, biomasse et biodiversité**
Contribution à l'augmentation de la ressource fourragère et à l'adaptation de l'agriculture au changement climatique.
- **Gestion durable des ressources naturelles**
Gestion de l'eau par le sol, amélioration de la fertilité des sols, développement de l'agroécologie.

La nouvelle stratégie de l'ACTA préconise **un mode d'intervention différent de ce qui a été réalisé durant les deux stratégies précédentes**, en plaçant la CES dans un contexte de développement rural intégré, où l'aménagement des terres agricoles et leur conservation constituent la porte d'entrée pour intervenir, mais où le contexte global sera analysé et où d'autres partenaires du MARHP ou d'autres ministères, devront être mobilisés.

Le nouveau mode d'intervention préconisé envisage l'intervention de la DGACTA :

- Au moyen de la mise en place de **Projets d'Aménagement et de Développement Intégré des Territoires (PADIT)** portés par la population et faisant suite à une animation mise en place dans les zones prioritaires d'intervention ;
- À travers des **interventions ponctuelles** des services régionaux de l'ACTA pour la **réhabilitation d'ouvrages en ruine**, si une structure gestionnaire des ouvrages est identifiée ;
- À travers les **interventions ponctuelles** des services régionaux de l'ACTA pour **réhabiliter des ouvrages menaçants ou réaliser des ouvrages de protection** de la population ;
- En tant que **prestataire de services** sur des thématiques en dehors du périmètre d'intervention direct de la DGACTA, mais qui permettent de valoriser ses compétences (protection des grands barrages, lutte contre les inondations, etc.). Ces interventions sont réalisées sur demande spécifique d'une autre direction générale ou d'un autre ministère et constituent une demande ponctuelle et cadrée, financée hors budget ACTA.

La nouvelle stratégie se distingue également de la précédente en termes de quantification des besoins et de programmation budgétaire. En effet, il ne s'agit pas d'atteindre des objectifs quantifiés de réalisation d'ouvrages dans chaque catégorie qui seraient définis dans un programme d'action, mais de monter avec les populations des PADITs pour répondre à leurs attentes. Autrement dit, *des chances équitables seront données aux ruraux des différentes zones agro-socio-écologiques pour mettre en valeur et développer leur territoire, mais c'est le dynamisme des porteurs de projet qui dictera la programmation budgétaire finale.*

La CES demeurera la thématique centrale de la DGACTA mais son intervention se fera **sur la base de la sollicitation des populations locales** désireuses de valoriser les atouts de leur territoire à travers des projets multisectoriels.

Le **territoire d'intervention sera adapté à la finalité recherchée et aux orientations spécifiques des PADITs mis en œuvre**. Par exemple, pour l'aménagement de bassins-versants, une approche écosystémique sera privilégiée, tenant compte de l'ensemble du bassin-versant (amont et aval).

Le CRDA, au travers des arrondissements CES et Sols (qui devront fusionner), **accompagnera ces initiatives locales de projet (les PADITs)** en aidant la population à s'organiser en structure de gestion de projet. Ces structures devront être capables de monter et suivre les projets en question, mais aussi **de prendre en charge l'entretien et la gestion des infrastructures et ouvrages réalisés**. Enfin, dans cette démarche transversale, les autres services techniques du Gouvernorat (transport, énergie, éducation, santé, etc.) devront apporter leurs contributions pour parvenir à une approche intégrée de développement territorial.

Ces PADITs portés par la structure de gestion ainsi créée, mobiliseront divers partenaires institutionnels en fonction de la sollicitation des populations locales et des thématiques abordées. Ils seront réalisés sur une unité territoriale de quelques milliers d'hectares, sur une durée de trois ans. L'unité territoriale d'intervention sera liée à l'objectif fixé, afin de conduire la réflexion sur un territoire pertinent.

Des **territoires prioritaires d'intervention** ont été définis pour chacune des 9 orientations et une priorisation globale a été proposée en faisant une synthèse en trois classes. La carte qui en résulte est surtout destinée à orienter l'animation rurale en priorité sur ces territoires concernés, afin d'accompagner les initiatives locales visant à développer les atouts du territoire dans le respect de la bonne gestion des ressources naturelles.

La porte d'entrée de l'ACTA dans ces projets restera les actions d'aménagement et de conservation des terres agricoles en appliquant son savoir-faire pour parvenir aux objectifs définis par la nouvelle stratégie, mais il lui appartiendra, avec la structure porteuse de projet, de mobiliser les autres partenaires institutionnels pour répondre à la demande des populations.

La DGACTA attend de ce nouveau mode de financement **un effet levier obtenu par la mobilisation de tous les partenaires autour des PADITs**.

En effet, hormis dans le domaine de la conservation des sols et de l'aménagement des terres agricoles où la compétence DGACTA est entière, la gestion de l'eau, du couvert végétal, de la biodiversité et des équipements sociaux doivent se faire en concertation avec d'autres partenaires, ce qui suppose une coordination d'action avec ces partenaires et des engagements financiers contractuels.

La mise en œuvre de la nouvelle stratégie **suppose une réforme institutionnelle qui devra intervenir dans la phase préparatoire du plan quinquennal** permettant notamment d'instaurer un Conseil National de Gestion des Ressources Naturelles (CNGRN), une direction en charge du Développement Rural, une mutualisation des arrondissements du CRDA, une structure décentralisée de gestion des ressources en eau et l'instauration **d'un Document Unique de Programmation Financière (DOCUPF)** qui constituera un engagement contractuel pluriannuel (convention de financement) entre partenaires intervenants dans les PADITs.

Au titre des **mesures d'accompagnement** pour soutenir la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, un **appui juridique et législatif** sera nécessaire pour :

- Encadrer le nouveau système institutionnel (dont réorganisation de l'ACTA) ;
- Élaborer le guide des procédures PADIT et institutionnaliser le DOCUPF ;
- Réviser le Code des Investissements ;
- Élaborer un Code ACTA (commun à la CES et au Sol).

Les autres mesures d'accompagnement concernent :

- Le **développement de l'ingénierie du savoir** : base de données statistiques et documentaires, observatoire des sols, révision du guide de CES, formations, etc. ;
- La **communication grand public** sur la protection des terres agricoles ;
- La mise en place d'un **système de suivi-évaluation** au niveau du territoire, de la stratégie, et du plan d'actions (mise en place de la stratégie, PADITs et impacts) en lien avec le cadre logique ;
- Un **programme d'assistance technique** pour soutenir la mise en œuvre des changements appelés par la mise en œuvre de la nouvelle stratégie ACTA (voir cadre ci-après).

La nouvelle stratégie préconise que la réalisation des travaux se fasse sous la forme suivante :

- Intervention en entreprise ;
- Sous forme de chantier TUPHIMO (Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main d'œuvre), à condition que ces derniers ne soient pas institutionnalisés et bénéficient d'un encadrement technique ;
- Délégation à un GDAP ou association reconnue comme établissement public ;
- Réalisation par des agriculteurs.

Le secteur privé sera mobilisé au niveau d'actions individuelles à niveau parcellaire qui pourront bénéficier d'aides financières (subventions) et au moyen de **Partenariat Public Privé** (PPP) pour des actions de plus grande envergure.

De ce qui précède, on peut déduire que la nouvelle stratégie requiert **un effort important de communication et de sensibilisation** au niveau de tous les partenaires dans tous les échelons de la hiérarchie et au niveau de base (agriculteurs). Il en est de même de la formation du personnel de l'ACTA et des arrondissements à tous les niveaux.

Il faudra mettre en place une **organisation associant la recherche, la vulgarisation et la communication** avec un souci d'aboutir à des parcelles de démonstration au sein d'exploitations agricoles. Une meilleure articulation sera effectuée avec le secteur de la recherche et les sujets suivants seront notamment traités dans le cadre de la nouvelle stratégie :

- Le suivi microéconomique d'exploitations ayant engagé des aménagements de CES (ouvrages physique ou changement de pratiques) ;
- La relation entre traitement des bassins versants des barrages et sédimentation ; recherche de formule empirique de transport solide ;
- La gestion conservatoire des sols et plus particulièrement les techniques culturales en courbe de niveau, le semis direct, l'agroforesterie, etc. ;
- Le travail du sol en relation avec l'érosion et la rétention d'eau ; application au traitement des parcelles en pente ;
- La régénération des parcours avec l'introduction de nouvelles espèces végétales (sulla) pour les parcours steppiques et les ravines ;
- La relation entre aménagements et pratiques de CES et amélioration de la biodiversité ;
- Relation entre intensité pluviométrique et érosion hydrique (analyse fréquentielle des pluies de durée inférieure à une heure) ;
- Recherche et développement sur la gestion de l'eau à la parcelle en agriculture pluviale ;
- Méthode d'évaluation des effets des petits aménagements de CES ;
- Compréhension des raisons pour lesquelles les ouvrages sont actuellement peu valorisés.

Pour planifier les besoins de l'ACTA en restant dans un cadre budgétaire raisonnable, il a été décidé de conserver les investissements annuels dans l'enveloppe observée ces dernières années. Le financement de la nouvelle stratégie a donc été évalué comme suit :

- Le **budget annuel de l'État** représentera la partie principale en termes de **fonctionnement** (3 millions de DT par an pour la masse salariale) et **d'investissement** (57 millions de DT par an pour la DGACTA, plus les financements appliqués à la CES (contributions nationales à travers le FOSDAP, PDAI...) à hauteur de 20 millions de DT par an).
- Les **financements extérieurs** (hors budget de l'État) ont été évalués à 30 millions de DT par an. Il serait souhaitable que ces financements extérieurs sortent de projets thématiques (hormis points particuliers de R&D) et s'inscrivent dans l'appui financier à l'investissement pour la réalisation des PADITs. Ils comprennent 2,8 millions de DT par an pour le programme d'assistance technique.

Au total, **le budget d'investissement serait de 107 MDT par an et de 3 MDT pour le fonctionnement soit au total 110 MDT par an.**

La répartition de la part ACTA de ce budget se fera en réservant :

- **16,5 MDT par an, pour les travaux de réhabilitation ponctuelle d'ouvrages menaçants ou directement sollicités par la population**, sous réserve de prise en charge par une structure gestionnaire ;
- **36,5 MDT par an, pour le financement prévisionnel des PADITs**, qui sera réparti sur la base suivante : un quota prévisionnel de 30 PADIT sera affecté à chaque gouvernorat sur une période de 10 ans (soit 3 par an en moyenne) et le solde ($1000 - 720 = 280$) sera réparti en fonction des zones prioritaires identifiées. Ce dispositif sera ajusté lors de la première évaluation interne des PADITs (voir chronogramme en annexe).

Un budget annuel de 3 MDT est réservé pour la partie études (études thématiques, observatoire des sols, collecte d'indicateurs...) dont 2 MDT sur financement ACTA.

L'assistance technique extérieure sera indispensable pour mener à bien la nouvelle stratégie dans sa phase initiale. En particulier sont concernés les domaines suivants :

- Constitution de la Base de données documentaire, du SIG et d'un Observatoire des Sols ;
- Mise en place du système de suivi évaluation et état initial ;
- Actualisation du guide de CES par incorporation des savoirs d'expérience ;
- Élaboration du guide des procédures du PADIT ;
- Formation d'animateurs ruraux ;
- Appui aux organismes en charge de la validation des PADIT (CLD, CRD) ;
- Appui juridique et législatif pour actualisation des textes de loi ;
- Appui à la réorganisation institutionnelle de l'ACTA ;
- Formation du personnel ACTA et des acteurs locaux.

Un programme prioritaire d'assistance technique a été proposé dont le coût a été évalué à 1 million d'Euros par an (soit 2,8 MDT) pendant les trois premières années de mise en place de la nouvelle stratégie, soit **3 millions d'Euros au total ou 8,4 millions de DT**. Le besoin ultérieur devra être ajusté en fonction des modifications constitutionnelles relatives à la décentralisation (missions des Communes et des Régions) car l'appui technique pour le montage des projets, l'approbation et le financement des PADITs passeront par le canal de ces institutions décentralisées. De ce fait, une provision d'un million d'Euros par an reste maintenue dans le budget durant la décade de mise en œuvre de la nouvelle stratégie.

Le nouveau mode d'intervention proposé pour la nouvelle stratégie sera soutenu par la formation du personnel de l'ACTA (central et régional), notamment dans les thématiques suivantes : animation rurale, savoirs d'expérience, BDD et SIG, agroécologie et techniques agricoles conservatoires des sols, etc. Des formations sur certaines de ces thématiques ont déjà eu lieu et permis de former 180 agents de l'ACTA.

Des actions pluriannuelles plus soutenues avec appui extérieur d'organismes de recherche – développement (R&D), seront réalisées sur des projets de démonstration qui pourront concerner la mise en place d'une agriculture de conservation et des principes de l'agroécologie (travail en courbes de niveau, cultures alternées, semis direct, agroforesterie...) conjointement à des aménagements fonciers.

Au final, la mise en œuvre de la nouvelle stratégie sur une période de 10 ans, correspondrait à **1,10 milliards de DT**.

Dans cette enveloppe budgétaire, la part DGACTA qui repose sur une affectation financière annuelle proche de l'état actuel, devrait être reconduite sachant que la conservation des sols est une option politique clairement affichée.

La contribution des bailleurs de fonds pourrait s'élargir en mobilisant d'autres fonds internationaux pour l'adaptation au changement climatique ou dans le cadre d'une aide plus soutenue de l'Europe aux pays africains (conférence d'Abidjan novembre 2017).

De ce fait, un affichage budgétaire plus optimiste peut être envisagé en majorant le montant précédent de 18% pour répondre à de nouveaux besoins liés notamment à l'adaptation au changement climatique. Ainsi l'enveloppe de la nouvelle stratégie a été portée à **1,3 milliards de DT soit environ 465 millions d'Euros ou 542 millions USD** (montant comprenant la part DGACTA, les financements nationaux hors ACTA et les financements extérieurs).

Taux de change adopté au moment de l'élaboration de ce document : 1 € = 2,8 DT et 1 \$ = 2,4 DT

Le suivi de la stratégie concernera :

- **Le suivi du plan d'action pour la mise en place de la nouvelle stratégie** qui est effectué à niveau central ;
- **Le suivi des programmes d'actions de CES** qui est effectué par l'organisme qui pilote le programme ;
- **Le suivi et l'évaluation des impacts.**

La formulation d'indicateurs de suivi pourra s'insérer dans le cadre de la Gestion Budgétaire par Objectif (GBO) et le système de suivi-évaluation sera monté conformément au système national mis en place par le CRDI et intitulé INJEZ (le MARHP fait partie des utilisateurs pilotes).

Le chronogramme envisagé pour la mise en œuvre de la Nouvelle stratégie ACTA est présenté ci-après.

Contacts :

Ministère de l'agriculture des ressources hydrauliques et de la pêche de Tunisie – Direction Générale de l'Aménagement et la Conservation des Terres Agricoles – 30, Rue Alain Savary, 1002-Tunis – Tunisie
dgacta@agrinet.tn – Tél : +216 71 287 192 – Fax : +216 71 891 516

- Mr. Hassen Chourabi Directeur Général de la (DGACTA) e-mail : hassen.chourabi@iresa.agrinet.tn
- Mr. Ghedhoui Slaheddine : e-mail : ghslah@yahoo.fr
- Mme Imene Ouni, Ingénieur Principal : imene.ouni@yahoo.fr

Annexe : Chronogramme de mise en place de la nouvelle stratégie sur les 8 premières années



