

## Le développement rural durable : cas du nord-ouest de la Tunisie

Khliidi S.

*in*

Campagne P. (coord.), Dupuy B. (coord.).  
Nouvelles stratégies pour un développement rural durable dans les pays méditerranéens

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 54

2003

pages 75-81

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=4400018>

To cite this article / Pour citer cet article

Khliidi S. **Le développement rural durable : cas du nord-ouest de la Tunisie**. In : Campagne P. (coord.), Dupuy B. (coord.). *Nouvelles stratégies pour un développement rural durable dans les pays méditerranéens*. Montpellier : CIHEAM, 2003. p.75-81 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 54)



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# Le développement rural à différents niveaux de gouvernance

## *la dimension locale*

# Le développement rural durable : Cas du nord-ouest de la Tunisie

**Saïd Khlidj**

Président Directeur Général de l'Office de Développement  
Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest (Tunisie)

---

**Résumé.** La Tunisie, avec sa situation géographique (entourée par la Méditerranée d'un côté et les zones continentales de l'autre), son climat très variable du nord au sud et son histoire, comporte des disparités régionales importantes. Le développement régional et rural, permettant de réduire le déséquilibre entre les zones, a été depuis une vingtaine d'années et en particulier à partir de 1988 au cœur du programme national de développement. Durant cette dernière période, la stratégie nationale du développement rural a évolué énormément sur les différents plans.

Actuellement, il s'agit de la mise en œuvre d'une approche globale assurant une mobilisation optimale des ressources naturelles et la préservation de leurs fonctions. Une telle approche a favorisé la participation de plus en plus importante des différents acteurs du développement, des groupes cibles, des groupements socio-professionnels, des ONG et de l'administration. En parallèle, différents processus (mécanismes et institutions de développement) de transfert pour les zones rurales sont mis en œuvre. **L'Office de Développement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest (ODESYPANO)** est une de ces institutions de développement, créé en 1981 en vue de s'occuper du développement rural intégré dans les zones montagneuses du nord-ouest de la Tunisie. En rapport avec la problématique du développement de sa zone d'intervention, les programmes de développement menés par l'ODESYPANO sont mis en œuvre depuis cinq ans selon une approche participative intégrant les trois dimensions sociale, environnementale et économique. Le critère durabilité du développement est approché sous différents angles notamment par la recherche d'une adéquation entre les besoins de la population (travail, revenu, énergie, pâturage, standards de vie et d'éducation) et les ressources mobilisables (à l'intérieur du terroir ou dans les zones riches limitrophes) tout en assurant une gestion durable du capital productif et une protection de l'environnement.

**Mots Clés.** Ressources naturelles - Développement rural - Participation - Approche participative - Plan de développement communautaire

**Abstract.** Tunisia, characterized by its geographic situation (surrounded by the Mediterranean sea in certain sides, and by continental zones in the others), very various climate conditions from the north to the south, and a proper history showed important regional disparities (disequilibrium). The Regional and Rural Development, allowing the reduction of the disequilibrium among zones has been considered, during some twenty years and particularly since 1988, in the heart of the National Development Program. The National Policy of Rural Development has enormously evolved in different levels in the last period. At the present we deal with a global approach that could ensure an optimal mobilization of the natural resources and the preservation of its functions. Through this approach the participation of the different actors involved in the development becomes more important. Different scenarios (mechanisms and development institutions) of transfer about the rural zone have been implemented and achieved. The north west sylvo pastoral development office commonly named Office de Development Sylvo-Pastoral of Nord Ouest (and abbreviated O DE SY PA NO) is one of the institutions concerned by the development ; created in 1981, it has been charged of the integrated rural development in the mountainous areas of the north west of Tunisia. In relation to the development problematics of this areas, the development programs held by the O DE SY PA NO that have been achieved since 5 years ago according a participatory approach integrated 3 dimensions: social, environmental, and economic. The criteria of development sustainability is approached under different aspects (angles) notably by looking for an adequation between the population needs (work, income, energy, pasture, life standards and education) and resource mobilization (inside the local district or territory, or in rich areas nearby) in order to ensure a sustainable management of the productive capital and the protection of the environment.

## **Introduction**

La Tunisie, de par sa situation géographique avec des zones côtières et des régions continentales, son climat et par conséquent sa végétation très variable du nord au sud, et son histoire, présente naturellement des disparités inter et même intra-régionales importantes. La densité de la population, les niveaux de développement socio-économiques et les opportunités d'emploi diffèrent surtout entre les zones du littoral et l'ouest continental et entre les zones riches de plaine et les zones pauvres de montagne dans le Nord du pays.

Un développement plus harmonieux du pays, permettant de réduire les inégalités régionales, a été au cœur du programme national de développement. C'est ainsi que le développement régional et rural a constitué un élément central de la stratégie nationale de développement. L'expérience tunisienne en matière de développement se caractérise par une approche globale qui se base sur une mobilisation optimale des différentes ressources naturelles et humaines tout en intégrant les dimensions sociale, économique et environnementale.

## **I. Présentation de l'approche nationale de développement rural**

### **1. Développement des ressources humaines**

Le développement des ressources humaines et du revenu de la population constitue le principal axe de la stratégie du développement régional et rural.

Les programmes de développement des ressources humaines comportent à la fois la scolarisation obligatoire des jeunes, la formation professionnelle et même l'alphabétisation des adultes. Les équipements éducatifs sont rapprochés, appuyés par la décentralisation des pôles universitaires. Des résultats prometteurs sont enregistrés comme en témoigne le taux de scolarisation de 93,3 %, enregistré en 1997.

Dans les régions intérieures du pays, l'emploi des ruraux se fait d'abord dans l'agriculture avec des actions d'intensification et de diversification du secteur et une intégration fonctionnelle des zones riches de plaine et des zones moins riches de montagne. L'emploi est créé également dans les services rattachés à l'agriculture et les autres secteurs tels que l'industrie agro-alimentaire qui se développe en rapport avec la production agricole régionale.

Les mécanismes de création d'emploi pour les diplômés de l'enseignement professionnel et supérieur ainsi que de la main-d'œuvre ayant reçu une formation qualifiante sont multiples, diversifiés et adaptés ; on doit citer plus particulièrement le Fonds de Solidarité Nationale (FNS ou 2626) et le Fonds National de l'Emploi (FNE ou 2121).

### **2. Mobilisation des ressources naturelles et préservation de leurs fonctions**

#### **A. Mobilisation des ressources en eau**

La stratégie de mobilisation des ressources en eau pour les différents usages est une stratégie de long terme (2030). Elle intègre les aspects de la maîtrise, de la protection et de la gestion rationnelle de la ressource.

Le taux de mobilisation des eaux de surface à ce jour est de l'ordre de 80 %. On remarque cependant que le programme de protection, axé sur la lutte contre la sédimentation des ouvrages hydrauliques et contre la pollution, bien qu'il soit très consistant, est relativement en retard par rapport à la cadence de mobilisation.

## B. Mobilisation de la terre

L'approche de mobilisation de la terre englobe à la fois les aspects relatifs à :

- ❑ l'utilisation rationnelle du sol en fonction de leurs aptitudes, matérialisée par des cartes régionales de vocation des sols,
- ❑ la protection du sol contre l'érosion et l'adaptation des systèmes de production assurant l'entretien et le maintien, voire l'amélioration de leur fertilité,
- ❑ l'aménagement foncier et la lutte contre les effets pervers du morcellement des terres.

## C. Gestion rationnelle des écosystèmes

Les programmes de développement dans ce domaine portent sur la limitation de la pression sur les ressources forestières, le reboisement et la gestion rationnelle des écosystèmes fragiles en impliquant de plus en plus les usagers de la forêt.

## 3. Développement de l'infrastructure

Étant le moteur du développement régional et rural, le développement de l'infrastructure est également approché d'une façon évolutive mais globale. On se limite dans ce qui suit à quelques indicateurs :

- ❑ En matière de route et piste agricole, les importantes réalisations des dix dernières années ont substantiellement amélioré les conditions de vie de la population rurale, mais le réseau de communication n'a pas atteint le niveau qualitatif et quantitatif suffisant pour assurer l'intégration fonctionnelle des différentes zones, surtout dans le nord-ouest à relief accidenté.
- ❑ Les installations et les équipements d'eau potable rurale ont permis d'atteindre un taux de desserte de 78 % malgré la dispersion de l'habitat.
- ❑ Enfin, l'électrification rurale a touché les ménages les plus éloignés et le taux se situe actuellement à plus de 90 %.

## 4. Développement institutionnel

L'œuvre du développement régional en Tunisie est une responsabilité partagée entre différents acteurs. Le rôle prépondérant revient aux **services étatiques** agissant en complémentarité selon une planification locale et régionale, coordonnée par les autorités aux différents niveaux par le Gouverneur, au niveau régional et le Délégué, au niveau local.

Le niveau de décentralisation de l'administration a été très renforcé, garantissant ainsi la participation des collectivités locales et régionales à l'élaboration et au suivi-évaluation des plans quinquennaux. Ce processus se confirme davantage ces dernières années avec la mise en place de nouvelles structures spécialisées dans ce domaine, matérialisées par des organismes de développement par grande région groupant plusieurs Gouvernorats du pays.

Quant **aux institutions opérant dans le développement rural**, on trouve particulièrement l'administration agricole représentée par le Commissariat Régional au Développement Agricole (CRDA) et d'autres organismes sous tutelle du ministère de l'agriculture.

L'Office de Développement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest (ODESYPANO) est l'un de ces organismes. Opérant dans le nord-ouest du pays depuis 1981, l'ODESYPANO a une mission bien déterminée axée sur le développement sylvo-pastoral et la protection du premier grand barrage de la Tunisie. L'ODESYPANO est devenu l'acteur spécialisé du développement rural dans les zones montagneuses du nord-ouest.

D'autres structures socio-professionnelles *sectorielles* telles que les structures d'intérêt collectif (GIC), les Groupements Forestiers d'Intérêt Collectif (AFIC) ou *multisectorielles* (coopératives, groupements de développement, etc.) assurent un rôle d'appui au développement dans le domaine de la gestion des ressources naturelles (eau, forêts) ou dans les services au monde agricole et rural.

Les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et le tissu associatif en général étaient quasiment absents sur le terrain. Cependant avec la politique incitatrice du Président de la République Zine El abidine Ben Ali et son gouvernement, ce tissu associatif est en train de se renforcer et son rôle dans le développement est appelé à s'accroître dans l'avenir. Les quelques ONG opérationnelles dans le développement rural en Tunisie viennent d'être habilitées pour l'exercice de la microfinance.

Parallèlement à ce processus de développement institutionnel en pleine mutation, le système de financement pour le monde rural et surtout pour les catégories sociales les plus nécessiteuses évolue à une vitesse très rapide. Ainsi des mécanismes de financement adaptés aux différents groupes cibles sont mis en œuvre ; citons à titre indicatif la Banque Tunisienne de solidarité (BTS) et le Fond National de Solidarité (FNS).

## **5. Participation du groupe-cible au développement**

L'approche tunisienne du développement rural, telle qu'elle a été caractérisée, a tendance à être globale, intégrée et faisant participer les différents acteurs.

Cependant la population-cible en tant que principal acteur du développement rural tarde à prendre en charge son auto-développement. Cette attitude d'inertie à la participation active au développement peut être attribuée à la fois à la longue période d'assistance et à l'implication insuffisante vécue dans le passé dans le processus décisionnel. L'implication du groupe-cible dans le développement rural devient un impératif et une pratique depuis déjà plusieurs années dans les programmes appliquées par certaines ONG, surtout par le Fonds de Solidarité Nationale (FNS 2626).

L'approche participative la plus mobilisatrice est appliquée particulièrement par l'ODESYANO à grande échelle. On note cependant que plusieurs autres acteurs, notamment les CRDAs et les ONG s'intéressent à cette approche participative et commencent à l'adopter et l'appliquer.

## **6. Evolution conceptuelle des programmes de développement**

Sur le plan conceptuel, les programmes de développement rural ont connu également une évolution stratégique importante. Ils sont passés d'actions individuelles, ponctuelles, sectorielles à des programmes consistants, surtout intégrés et multisectoriels bien ciblés. Les programmes de développement rural sont nombreux mais complémentaires. Des programmes spécifiques pour certaines zones pauvres ou zones d'ombres complètent les programmes ordinaires. Dans ce sens, le FNS, initié en 1994, est destiné aux zones reculées, dites « d'ombres ». La contribution du FNS a été importante en matière d'amélioration des conditions et du niveau de vie de la population en marge du développement du pays.

# **II. Développement rural du nord-ouest de la Tunisie : expérience de l'ODESYANO dans le développement des zones montagneuses**

## **1. La zone du Nord Ouest de la Tunisie**

Délimitée par la mer Méditerranée au nord et la Dorsale au sud, la zone du nord-ouest s'étend sur une superficie totale de 1 650 000 ha. Elle renferme l'ensemble montagneux au nord, les hauts plateaux au sud et la vallée de la Medjerdah avec ses affluents. La zone renferme les plus grands barrages du pays mobilisant près de 80 % des ressources en eaux de surface.

La zone abrite les massifs forestiers les plus importantes du pays avec 420 000 ha soit 50,5 % de l'ensemble des forêts. La population totale du nord-ouest de la Tunisie est voisine de 1 250 000 habitants en 1997 soit 13 % de la population totale du pays. La densité de la population est de l'ordre de 80 habitants/km<sup>2</sup> contre 56 habitants/km<sup>2</sup> au niveau national.

Avec ses importantes ressources naturelles (forêts, eau), son agriculture intensive et extensive respectivement de plaine et de montagne, sa forte densité relative de population surtout dans les montagnes, la zone du nord-ouest de la Tunisie joue un rôle stratégique particulier.

Eu égard à ce caractère stratégique de la région, auquel on ajoute les contrastes socio-économiques entre les zones de plaine et celles des montagnes au sein de la même région, il a été créé en 1981 l'**Office de Développement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest** pour s'occuper du développement des zones montagneuses du nord-ouest.

## **2. La zone d'intervention de l'ODESYPANO**

Pour une première phase pilote d'intervention, l'office a été chargé d'un programme de développement couvrant une zone de 468 000 hectares abritant 232 000 habitants, répartie entre le Tell septentrional chaînes des Mogods – Kroumirie et une partie des hauts plateaux au sud de la vallée de la Medjerdah.

Au niveau de la zone d'intervention de l'ODESYPANO, la **problématique** s'articule autour des points suivants :

- ❑ une forte densité de population qui est une source d'exode rural, des conditions de vie et d'emploi précaires, une pression importante sur les ressources forestières et sur la terre, la dominance de petites exploitations peu viables (85 % des exploitations agricoles ont moins de 5 ha), l'existence d'une frange de ménages sans terre en dépendance des forêts et/ou des recettes qu'apporte la main-d'œuvre travaillant dans d'autres régions, constituent les caractéristiques principales de la région ;
- ❑ des systèmes de production inappropriés, basés sur l'élevage et la céréaliculture accentuent les problèmes signalés ci-dessus.

La problématique de développement s'exprime ainsi en termes de **gestion des ressources naturelles et d'amélioration du niveau de vie et du revenu de la population** afin d'assurer à cette zone un développement durable en harmonie avec le reste du pays.

## **3. Approche intégrée du programme de développement rural entrepris par l'ODESYPANO**

Le programme de développement rural entrepris par l'ODESYPANO dans sa zone d'intervention ainsi caractérisée a été conçu pour répondre à cette problématique complexe en intégrant les trois dimensions sociale, environnementale et économique.

De même le programme de développement a été élaboré et mis en œuvre suivant une planification locale participative et articulé autour des axes suivants :

### **A. Des actions d'infrastructures rurales**

Il a été procédé à la mise en place d'un réseau bien développé de pistes et de routes agricoles et forestières. Cette infrastructure de base a permis l'intégration fonctionnelle de la zone d'intervention dans la région, le désenclavement de la population et l'établissement de liens avec les zones riches de plaine, le milieu urbain et la côte afin d'assurer le développement des différents services ainsi que la valorisation des activités socio-économiques et culturelles.

Des équipements complémentaires d'éducation et de santé ainsi que des actions de desserte en eau potable et d'infrastructure de collecte de lait ont été intégrés à ce programme. Par ailleurs, les autres besoins du groupe-cible tels que l'amélioration de l'habitat, l'électrification rurale, le téléphone sont pris en charge par d'autres programmes spécifiques.

### **B. Des actions de protection de l'environnement et de préservation des ressources naturelles**

Pour remédier aux effets pervers du déboisement et du surpâturage dans la forêt, le programme de développement comporte des actions de reboisement, d'aménagement sylvo-pastoral, et de développement du couvert végétal pérenne dans les clairières forestières et dans les terres privées à usage agricole.

La gestion participative de la forêt a été adoptée dans les textes régissant le domaine forestier de l'État et elle est au début de sa mise en œuvre dans la pratique.

Les actions de restauration de sol, d'aménagement foncier, de lutte contre l'érosion et de maîtrise de l'eau dans une vision à la fois de protection et de production agricole, occupent une grande place dans l'œuvre de développement menée par l'ODESYPARANO.

### C. Des actions d'amélioration des revenus

La dimension économique du programme de développement de l'ODESYPARANO vise les objectifs suivants :

- ❑ au niveau du groupe-cible de la population : on vise **l'amélioration du revenu** des exploitants agricoles, des éleveurs et des usagers des forêts et également la création de sources de revenu pour le groupe marginal des sans terres ;
- ❑ au niveau macro-économique, on cherche à mieux valoriser le capital ressources naturelles et humaines et à accroître la production agricole. Ainsi, et compte tenu de l'économie essentiellement agricole de la région et de la stratégie de la population-cible, l'ODESYPARANO, avec l'appui de la recherche, a développé pour sa zone d'intervention un référentiel technique qui assure l'adaptation et l'optimisation des systèmes de production, l'intensification et la diversification des activités dans les exploitations familiales. Pour le groupe des sans terre ou à superficie très limitée, le programme comporte le développement des activités hors-sol telles que l'apiculture, la cuniculture, etc.

## 4. Participation de l'ODESYPARANO aux objectifs de développement rural

Tout en étant exécuté dans le cadre de la planification locale participative, le programme de développement rural mis en œuvre par l'Office, s'insère également dans la politique nationale de développement rural.

L'ODESYPARANO, à ce titre, contribue à l'exécution des différentes stratégies agricoles de mobilisation et de protection des ressources naturelles (eau, sol, forêts), et celles de la production agricole. L'ODESYPARANO, en tant qu'acteur de développement sur le terrain, participe à la conception des différentes stratégies à l'échelle nationale mais surtout à l'échelle régionale.

Dans la réalisation de ces objectifs du secteur agricole, l'ODESYPARANO agit en complémentarité avec les autres intervenants du département agricole. Également, et dans une approche globale du développement rural, l'ODESYPARANO s'est attelé à mobiliser les autres acteurs du développement rural de l'administration et des ONG et à mettre à profit les mécanismes d'intervention tels que le FNS ou la BTS, structures créées par l'Etat et destinées à la création et/ou au renforcement des sources de revenu pour le groupe marginal des sans terre.

## 5. Approche participative mise en œuvre par l'ODESYPARANO

Au cours de la première génération des projets exécutés durant les années 1981-1994, l'ODESYPARANO a appliqué dans la mise en œuvre de son programme de développement, une approche peu participative du groupe-cible, qui a montré ses limites à travers l'évaluation des différents projets mis en œuvre.

À partir de 1995, une approche participative plus évoluée, mieux conçue pour être adaptée au contexte socio-culturel du nord-ouest tunisien, a été élaborée par le personnel de l'ODESYPARANO en collaboration avec le Projet d'Assistance Conseil GTZ de la coopération tuniso-allemande.

Une telle approche, qui permet la mise en œuvre du programme de développement en assurant une bonne mobilisation de la population pour son exécution et une prise en charge directe des réalisations, devient par la suite un outil de promotion de l'auto-développement.

Selon cette approche, la population se présente, comme un **partenaire** du développement, évoluant dans des terroirs homogènes pour **la gestion des ressources**. Ainsi, la population du terroir participe avec l'ODESYPARANO à toutes les étapes du processus du travail participatif à savoir :

- ❑ la délimitation du **terroir** ;
- ❑ l'organisation du groupe et l'élection du **Comité de Développement (CD)** le représentant et constituant une structure informelle pour une première phase afin de travailler avec l'ODESYPARANO tout d'abord ;

- ❑ le **diagnostic participatif de la problématique** du développement du terroir ;
- ❑ la planification du programme de développement participatif dans un **Plan de Développement Communautaire (PDC)** ;
- ❑ la mise en œuvre des PDC selon une programmation annuelle définie **par les Contrats Programme (CP)** ;
- ❑ et le suivi et évaluation périodique des CP et des PDC achevés.

Le terroir est défini comme étant l'unité socio-géographique homogène. Sa superficie moyenne, dans les conditions de la zone d'intervention de l'ODESYANO, est de l'ordre de 500 ha intéressant 200 ménages en moyenne.

L'étape-clé dans ce processus est celle du **diagnostic participatif** qui permet de dégager les contraintes réelles du développement, les potentialités naturelles et humaines, les axes du programme, les ressources financières, le besoin de formation, de recherche et de vulgarisation ainsi que le schéma de financement entre les deux partenaires.

Parmi les principaux produits de la démarche participative, on cite :

- ❑ le PDC en tant que projet de développement à l'échelle du terroir et qui constitue l'outil de planification locale. Sa réalisation dure quelques années suivant l'importance du programme et la disponibilité des ressources,
- ❑ le CP arrête le programme physique et budgétaire de l'année ainsi que les engagements réciproques,
- ❑ l'évaluation annuelle des CP par rapport à la fois aux objectifs fixés dans les PDC et les CP constitue une occasion pour améliorer le processus et mobiliser davantage les partenaires à respecter leurs engagements,
- ❑ les CD, structures informelles, reçoivent une formation et évoluent selon leur degré d'efficacité et de maturation vers des structures socio-professionnelles formalisées selon le besoin en groupements de développement sectoriels ou multisectoriels.

La mise en œuvre de l'approche participative a emmené l'ODESYANO à évoluer en une structure décentralisée et à développer une nouvelle culture pour son personnel.

## 6. Résultats

Le processus de développement rural participatif mis en œuvre par l'ODESYANO semble bien s'inscrire dans une perspective de durabilité.

Malgré la contribution et la participation active qu'exige l'approche participative du groupe-cible, la population a manifesté son intérêt et sa satisfaction à cette démarche méthodologique comme en témoigne son adhésion au paquet technologique et aux changements des systèmes de production et d'utilisation des ressources naturelles tels que proposés par l'ODESYANO ainsi que la prise en charge croissante des réalisations.

L'organisation socio-professionnelle de la population, qui est en train de se mettre en place par l'ODESYANO et même par les autres opérateurs dans la zone, est de nature à renforcer le rôle d'acteur de la population dans le processus du développement rural.

La tendance manifeste d'application de l'approche participative de l'ODESYANO par d'autres opérateurs de l'administration et des ONG est l'un des indicateurs du succès enregistré.

## 7. Contraintes

L'approche participative dans l'œuvre du développement est une nouvelle culture qui exige des moyens humains qualifiés et des changements profonds dans le comportement aussi bien des opérateurs du développement que de la population. Il est tout à fait naturel que ces changements s'opèrent lentement et demandent une action soutenue et un investissement important au départ.

Par ailleurs, l'existence d'opérateurs de développement qui n'appliquent pas l'approche participative ou qui l'appliquent différemment dans l'environnement de l'ODESYANO, constitue une contrainte importante du travail à réaliser.