**Réunion du Comité technique « foncier et développement »**

**Jeudi 12 octobre 2023**

**Chantier Pastoralisme**

**Réunion à Grenoble et par visio-conférence sur Teams**

---

Membres et invité.es: Faridath Abatchi (Lares) ; Abdellah Abdelaoui (ORMVAO) ; Marion Anvroin (Iram) ; Alpha Ba (Ensa Thiès) ; Mamadou Ba (Apess) ; Macky Bah (ACORD Guinée) ; Perrine Burnod (Cirad) ; Arnaud Chattard (Maire de Lavaldens / FAI) ; Bruno Caraguel (FAI); Marjolaine Cour (AFD) ; Jean-Luc François ; Noureddine Hasnaoui (CRDA) ; Antoine Hochet (FAO) ; Amar Jemmai (CRDA Médenine) ; Salma Jalouali (PRODEFIL-Tunisie) ;; Lamia Hajem Jemmali (DGFIOP-Tunisie) ; Hamidou Magassa ; Mathilde Mittau ; Oumarou Modibo (Apess) ; Caroline Plançon (Consultante) ; Heriniaina Rakotomalala (FAO Madagascar) ; Ahmed Ramdane (ORMVAO-Maroc) ; Eric Raparison (SIF) ; Denis Rebreyend (FAI) ; Claude Soulas ; Camilla Toulmin (CTFD) ; Bertrand Wybrecht.

Equipe d'animation du chantier : Lina Amsidder (Iram) ; Bernard Bonnet (Iram) ; Olivier Barrière (IRD)

Secrétariat et Présidence : Hélène Julien (AFD) ; Amel Benkahla (Gret) ; Aurore Mansion (Gret) ; Manohisoa Rakotondrabe (Gret)

## I. Mot d'introduction de la présidence

Lors de son mot d'accueil, Hélène Julien (AFD) a souligné l'importance du partage d'expériences que permet la réunion, avec tous les participants, tunisiens, marocains et français, qui se retrouvent de nouveau autour de la table, au sein du bureau de la Fédération des Alpages de l'Isère à Grenoble. Elle est revenue brièvement sur les différents processus déjà abordés dont la rencontre à Ouarzazate en novembre 2022 (cf. rapport de la rencontre) et celle de Médenine en mai 2023 (cf. rapport), ainsi que la publication de l'analyse des trajectoires des politiques et du droit foncier agropastoral en Afrique de l'Ouest parue il y a quelques mois dans les collections du comité.

Etant actuellement en fin de chantier, la réunion a constitué une opportunité de rendre compte des travaux réalisés dans le cadre de l'initiative PASTOREG depuis 3 ans, d'en tirer des acquis et enseignements et aussi de voir les possibilités de valorisation des réflexions conduites depuis le démarrage.

## II. Rappel des origines et de l'initiative PASTOREG

Intervention de Bernard Bonnet (Iram)

Bernard Bonnet est revenu sur l'origine de l'initiative PASTOREG en soulignant que parmi les points de départ qui avaient conduit à la réalisation de ce chantier ont été les travaux de capitalisation des expériences de développement des territoires ruraux méditerranéens réalisés en 2014. Un dialogue a été amorcé entre les acteurs professionnels et institutionnels tunisiens, français et marocains à l'occasion d'un atelier organisé par l'Iram et l'IAMM sur l'amélioration des politiques publiques de développement des territoires ruraux vulnérables méditerranéens.
De 2015 à 2020, différents travaux portant sur la gestion des ressources naturelles au sein des différents territoires, accompagnés par l'Iram et l'IRD ont eu lieu. Bernard a rappelé les 4 grandes questions ayant servi au départ de fils conducteurs des dialogues et qui restent d'actualité :

- Comment intégrer les problématiques foncières sous-jacentes des droits historiques des usagers qui sont généralement jusque-là non pris en compte par les réglementations des Etats ?
- Comment faire face à la perte de confiance entre populations et agents de l'Etat ?
- Comment innover pour dépasser les approches participatives et aller au-delà vers une véritable implication des acteurs de la gestion ?
- Face au constat que l'Etat ne peut pas faire à la place des usagers locaux, comment la décentralisation pourrait-elle permettre de sécuriser l'accès et assurer la gestion durable patrimoniale de ces ressources ?

De ces expériences de mise en dialogue des problématiques de gestion des ressources communes est née une volonté d'engager des occasions plus fréquentes de rencontres dans le but de construire des regards croisés entre acteurs professionnels et publics et alimenter les innovations au sein des différents territoires, dans un contexte de changement climatique de plus en plus alarmant.
Aussi, suite à un appel à propositions lancé par le comité foncier en 2018, l'initiative a pu bénéficier d'une subvention de recherche en 2020. Cette dernière a permis de concrétiser l'ambition partagée d'avancer collectivement sur les questions liées à la gestion pastorale face au changement climatique et d'aider à co-construire des innovations locales, par le partage d'expériences au sein des trois pays.

### 1. Partenaires impliqués

Les partenaires impliqués dans le montage de cette initiative PASTOREG sont des acteurs publics et professionnels des territoires concernés :

- En Tunisie, le Commissariat Régional de Développement Agricole (CRDA) de Médenine et Tataouine, institution en charge de l'accompagnement des Groupements de Développement Agricole responsables de l'aménagement et de la gestion des parcours collectifs dans le Sud Tunisien appuyés par le projet PRODEFI (FIDA). Au niveau central Direction Générale du Financement des Investissements et des Organismes Professionnels (DG-FIOP) du Ministère de l'Agriculture.
- Au Maroc, l'Office Régional de Mise en Valeur Agricole de Ouarzazate (ORMVAO), en charge notamment de l'accompagnement des acteurs locaux dans les concertations au sein des espaces pastoraux dans le cadre de la mise en œuvre de la récente loi 113-13 du Code Pastoral.
- En France, la Fédération des Alpages de l'Isère (FAI), qui regroupe les Associations Foncières Pastorales en charge de la gestion des pâturages collectifs d'estive, les Groupements Pastoraux représentants les éleveurs transhumants accédant à ces espaces de transhumance et les représentants des bergers en charge de la gestion des troupeaux en estive. Il s'agit d'une Association de Loi 1901 à but non lucratif constituée en 1982. En 2023, la FAI a ouvert ses statuts aux communautés de communes et d'agglomérations, actant le fait que les collectivités

contenant bon nombre de résidents utilisateurs des espaces naturels et de leurs productions ont à prendre part dans les trajectoires des espaces pastoraux et activités pastorales.

- L'animation et la coordination de cette initiative sont portées par l'IRAM et l'IRD (UMR ESPACE-DEV).

## 2. Rappel des objectifs, résultats et activités de l'initiative

Cette initiative visait **deux grands objectifs** :

- Favoriser la mise en place d'un cadre favorable de dialogue entre les acteurs publics et professionnels autour des 3 territoires (Maroc, Tunisie, France) sur les questions de la sécurité foncière pastorale ;
- Co-construire des innovations locales et nationales, techniques, institutionnelles, économiques, juridiques et politiques au bénéfice du développement d'un pastoralisme durable adapté au changement climatique par la mobilisation et l'animation des regards croisés entre les différents territoires.

**Quatre grands résultats** sont visés aux échelles locales des territoires, nationale /régionale et internationale :

- R1 - Identification et caractérisation par les acteurs des dynamiques des territoires et des ressources pastorales ;
- R2 - Co-construction et expérimentation de régulations pastorales (innovations organisationnelles, institutionnelles, stratégiques et juridiques) ;
- R3 - Valorisation des connaissances et expériences dans le dialogue politique au niveau régional et national ;
- R4 - Animation et partages d'expériences entre les territoires et les pays.

Les **grandes lignes d'activités réalisées et à venir** étaient les suivantes :

- Animation, planification, coordination, et suivi
- Rédaction d'une note d'analyse croisée des trajectoires de politiques du foncier pastoral en Afrique de l'Ouest (Niger, Nigeria et Tchad)
- Partage des problématiques et la planification commune aux trois pays (rencontre de mars 2022 à Ouarzazate)
- Définition des feuilles de route et leur mise en œuvre
- Rencontre en mai 2023 à Médenine, bilan de mise en œuvre des feuilles de route, nouveaux enjeux et perspectives
- Elaboration du rapport d'analyse et organisation d'une journée CTFD (la présente réunion à Grenoble ).

## III. Rappel des grands enjeux de régulation foncière pastorale par territoire

➢ **<u>En Tunisie</u>**
**Intervention de Salma Jalouali, coordinatrice du projet PRODEFIL (Tunisie)**

Au cœur des principaux enjeux de la régulation foncière pastorale au sein des Gouvernorats de Médenine et Tatouine en Tunisie se trouve la dégradation avérée des parcours collectifs, due à plusieurs facteurs dont :

- Le défrichement des parcours pour l'extension des zones agricoles, le partage des terres « arouchs » et leur privatisation en vue d'un changement d'affectation (zones d'habitations, terrains de cultures, etc.). Selon un rapport de la Banque mondiale en 2015, 20% de la superficie totale des parcours sont privatisés durant les 30 dernières années,
- Le prélèvement illicite de bois avec un manque de contrôle et de régulation,
- Le surpâturage qui est en progression croissante et a des conséquences dramatiques durant les années sèches,
- Un choix inadéquat du gouvernement de sauvegarder tout le cheptel durant les années de sécheresse via la distribution d'aliments du bétail, ce qui a accru artificiellement son nombre. En effet, certaines décisions politiques prises les années de sécheresse pour le maintien des cheptels ont aussi eu des impacts négatifs : distribution de compléments alimentaires pour les propriétaires individuels de bétail, pression accrue sur les parcours qui se sont dégradés. Cette politique de lutte contre la sécheresse a donc conduit à une augmentation des cheptels, mais n'a pas eud'effet sur l'une amélioration de l'accès aux espaces pastoraux,
- La succession des années de sécheresse et les effets du changement climatique.

D'autres causes inhérentes aux mutations des systèmes pastoraux et agropastoraux prévalent également, à savoir :

- la destruction des sociétés pastorales traditionnelles et la quasi-disparition des institutions traditionnelles (Myaad) de la gestion des parcours collectifs ;
- la privatisation des parcours collectifs ;
- la régression de la mobilité des animaux avec des conséquences importantes sur l'utilisation de l'espace pastoral conduisant à des surpâturages ;
- l'introduction de la mécanisation pour le transport des animaux et l'approvisionnement en eau, creusant davantage la disparité entre riches et pauvres ;
- la complexité du foncier ;
- l'approche de développement et la relation administration – usagers ;
- les politiques agricoles, la législation et la multiplicité des intervenants.

Le tableau suivant donne un aperçu synthétique du statut foncier des parcours en Tunisie, il met en avant l'importance en termes de superficie des parcours collectifs mais aussi les problématiques y afférentes en matière de régulation d'accès au foncier pastoral.

| Types de parcours | Non soumis au régime forestier (ha) | Soumis au régime forestier (ha) | Acteurs et organismes gestionnaires | Impact : atouts et contraintes |
|---|---|---|---|---|
| **Parcours Forestiers** | - | 970 000 | DGF | Situation foncière sécurisée Inaliénable Imprescriptible Non susceptible de déclassement sauf des cas prévus par l'Art 15 du C |
| **Parcours Domaniaux** | - | 67 881 | DGF, OTD | Mauvaise coordination et échec de mise en œuvre des conventions de gestion entre la DGF et OTD<br>Protection et conservation des parcours est assurée |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Parcours Collectifs** | **1 962 301** | **537 699** | **- DGF, CG, GDA : pour les parcours soumis au régime forestier<br>- CG et GDA pour le parcours non soumis** | **Non soumis : Exploitation non réglementée et anarchique et dégradation avancée, Savoir-faire local important<br>Soumis : Absence de coordination Gestion unilatérale par la DGF<br>Impossibilité de mise en œuvre des conventions de gestion,<br>Conflits avec les usagers et les ayants droits** |
| **Parcours Privés** | 1 285 000 | - | OEP, CRDA, Propriétaire | Terrains inclus dans les exploitations agricoles<br>Méconnaissance des limites et superficies très disparates<br>Perte continue par changement de vocation (plantation arboricole en sec et création périmètre irrigué) |
| **Total** | 3 247 301 | 1 575 580 | | |
| **Total général** | **4 285 182** | | | |

➢ **<u>Au Maroc</u>**

**Intervention de Ahmed Ramdane (Chef du Service de l'élevage à l'ORMVAO)**

Après un bref rappel historique des différentes interventions et initiatives de régulation de la transhumance et des mécanismes agropastoraux en jeu au Maroc, aboutissant à la mise en place de la Loi 113/13 du Code Pastoral, Ahmed Ramdane a fait un focus sur la zone d'intervention de l'ORMVAO. S'agissant d'une superficie totale de 4 783 666 ha dont la superficie des espaces pastoraux est de 4 029 278 ha et les espaces sylvo-pastoraux de 520 908 ha, les principaux enjeux auxquels ce territoire fait face sont :

- l'effondrement et la disparition d'un ensemble de coutumes et de contrats coutumiers,
- l'augmentation du rythme de mouvement des troupeaux en raison du développement des moyens de transport et de communication,
- le changement des itinéraires de transhumance à cause de l'extension des terrains agricoles au détriment des parcours,
- l'immensité de l'espace pastoral qui pose des problèmes de contrôle et de suivi,
- le coût élevé d'amélioration des terrains de parcours dégradés,
- les années successives de sécheresse,
- la surexploitation des ressources pastorales par le pâturage mais aussi par des industriels et pour des fins domestiques,
- la Loi 113-13 relative à la transhumance pastorale, à l'aménagement et à la gestion des espaces pastoraux et sylvopastoraux qui est actuellement en cours d'opérationnalisation et suscite de ce fait certains débats autour de la question foncière pastorale au niveau des différents acteurs territoriaux concernés.

➢ **En Isère (France)**

**Intervention de Bruno Caraguel (FAI)**

Le cas de l'Isère se concentre autour de 3 grands enjeux :

- Le changement climatique et ses effets sur les ressources notamment du fait que les agropasteurs isérois et leurs systèmes agricoles sont dépendants des ressources naturelles renouvelables. A cela s'ajoutent les problèmes d'accès à l'eau (absence de précipitations estivales) tant en quantité qu'en qualité ; le changement du régime de la pousse de l'herbe, avec une pause estivale d'un mois (systèmes devenant steppiques) et une complication des présences humaines en montagne (sources qui n'alimentent plus les logements, perte de qualité des eaux potables des logements) ;
- La prédation des loups et la nécessité d'assumer les moyens de protection associés : en 2022, on note environ 450 demandes de constats en Isère ; plus de 500 chiens affectés à la défense des troupeaux en alpage (140 bergers) mais qui peuvent avoir un discernement limité pour distinguer un loup, un randonneur et un chien de randonneur etc. créant des situations de conflits, l'accroissement des astreintes et la dégradation des relations humaines des éleveurs et bergers, dans les sphères familiales, professionnelles et sociales.
- Les nouveaux regards et usages sociaux (internes et externes) sur les espaces pastoraux et changements climatiques avec l'apparition de nouveaux rapports aux animaux, à l'élevage, à la consommation de viande, etc., de nouveaux comportements à l'égard des espaces agricoles, naturels, pastoraux et l'augmentation de la fréquentation des activités de pleine nature, à toute saison et à toute heure.

## IV. Restitution des travaux réalisés dans le cadre de la rencontre des territoires à Médenine (mai 2023)

La restitution a débuté par un rappel des objectifs généraux de la rencontre qui s'est tenue à Médenine du 13 au 19 mai 2023. Il s'agissait de réunir les représentants des organisations techniques, d'éleveurs, d'élus des trois territoires dont une majorité était impliquée à Ouarzazate en 2022, puis de poursuivre et consolider le dialogue et les innovations initiées dans les territoires depuis la rencontre de Ouarzazate.

Les principaux travaux réalisés durant la semaine ont concerné :

- Le retour sur les faits marquants de l'année 2022/2023 et la présentation de l'état d'avancement des feuilles de route ;
- Une réflexion inter-territoires sur les effets perçus du changement climatique, les tactiques d'adaptation et voies pour améliorer les politiques d'intervention. Concrètement, deux thématiques ont principalement été creusées durant les travaux de groupe et restituées à l'ensemble des participants : 1/ les phénomènes de sécheresse récents, l'évolution des milieux pastoraux, des ressources en fourrages et en eau, les tactiques d'adaptation des éleveurs et leur efficacité ; 2/ la mobilisation des organisations professionnelles, des collectivités et de l'Etat dans la réponse à court terme à cette situation, les directions à prendre pour inscrire ces adaptations dans la durée ;
- L'approfondissement de 3 sous-thèmes complémentaires à partir des visites sur le terrain ayant comme objectif principal d'apprendre davantage du contexte tunisien et de croiser les regards autour de ces 3 problématiques :
    - Les structures d'appui à la gestion pastorale : quels modes d'organisation, quelles missions, quelles activités en lien avec les éleveurs et les acteurs de la gestion des parcours collectifs ?

- Les ressources pastorales : comment elles se caractérisent ? Quelles évolutions ?
- Les adaptations des éleveurs aux changements : comment les éleveurs développent-ils des stratégies d'adaptation à ces contraintes climatiques, mais aussi aux autres contraintes ?

## V. Acquis et enseignements aux termes des trois années de l'initiative PASTOREG

Rappel des trois grandes questions permettant de cadrer les échanges en vue de déterminer les premiers effets du processus de dialogue engagé depuis trois ans dans le cadre de PASTOREG :

1. A travers les échanges PASTOREG, qu'est-ce qui vous a particulièrement marqué/intéressé/questionné dans les autres territoires :
   - -Dans la gestion et la régulation du foncier pastoral dans le contexte de changement climatique ?
   - -Dans les modes de structuration et d'organisation de la gestion du foncier et des ressources communes ?
2. Quels enjeux au sein de votre territoire ces échanges ont-ils permis d'éclairer ?
3. Quelles actions avez-vous engagées ou souhaitez-vous engager au sein de votre territoire à partir des éléments discutés dans le cadre des rencontres de Ouarzazate et Médenine ?

### ➢ Témoignages de Maroc - Intervention d'Ahmed Ramdane, chef de service de l'élevage ORMVAO (Maroc)

Ahmed Ramdane est d'abord revenu sur deux grands constats :

- la sécheresse et le déficit pluviométrique, qui ont évolué dans certaines situations vers un déficit hydrique chronique, et qui constituent des préoccupations communes des trois territoires. Des systèmes d'adaptation pour la gestion et la régulation de l'accès au foncier pastoral sont à mettre en place avec l'appui des pouvoirs publics ;
- les institutions traditionnelles de gestion du commun en zones pastorales ont prouvé leur grande capacité de résilience aux changements climatiques, néanmoins, certaines structures et institutions modernes mises en place dans le cadre de projets par les pouvoirs publics risquent de disparaitre si elles ne sont pas appuyées durablement et sur le plan législatif.

Les échanges effectués entre les différents territoires ont de ce fait permis à l'équipe de l'ORMVAO-Maroc d'avoir plus de recul par rapport à la dynamique territoriale dans la zone face aux changements climatiques et à la conjoncture internationale, dont principalement les grandes fluctuations des prix suite aux crises politiques actuelles. Ensuite, ils ont permis aussi de capitaliser sur les acquis et les leçons tirées dans les différents territoires en matière de régulation de l'accès au foncier pastoral, l'organisation de la gestion du foncier, la conception et la mise en œuvre des lois et codes pastoraux, le suivi/surveillance de la dynamique des ressources et des changements. L'équipe a trouvé que l'expérience et l'expertise de la FAI est pilote dans le domaine du suivi des changements. Enfin, de co-construire, avec les usagers et les acteurs locaux, une approche concertée de mise en œuvre, d'adaptation ou de conception des lois et des règles d'accès au foncier pastoral. Aussi, il y a lieu de capitaliser

davantage sur les trois territoires dont le stade de développement des cadres législatifs est différent d'un pays à un autre : le France qui est en avance sur la refonte de la loi pastorale française et qui a fait ses preuves, le cas de la Tunisie qui est encore au stade de démarrage et le cas du Maroc qui dispose d'une loi pastorale mais cherche à l'opérationnaliser.

Suite aux rencontres des deux territoires, un programme d'action a été conçu et est en cours de mise en œuvre dont (i) l'organisation d'ateliers (10 ateliers réalisés / 16 prévus) en vue de favoriser l'appropriation de la loi par les acteurs locaux, (ii) l'initiation d'un protocole de suivi des ressources pastorales dans le cadre d'un projet de fin d'étude (PFE) qui est en cours de réalisation, (iii) l'adaptation de la pratique d'Agdal aux changements climatiques – il s'agit de mener des expérimentations avec l'Iram et l'IRD, sur un territoire donné, pour creuser dans quelle mesure ce serait pertinent de revoir les dates d'ouverture et de fermeture des Agdals ; des TDR ont été réalisés et validés ensemble, en attente d'une possibilité de financement, et enfin, (iv) l'expérimentation sur un territoire donné en vue d'analyser la problématique d'extension et d'opérationnalisations de la loi 113-13 et dont les TDR ont aussi été réalisés mais en attente de potentiel financement.

- **Témoignage de la Tunisie – Intervention de Salma Jalouali (CRDA de Médenine et DG-FIOP)**

Les débats ont mis en lumière les défis et les opportunités spécifiques à chaque territoire en ce qui concerne la gestion des espaces pastoraux, la mobilité des pasteurs, la gestion de l'eau et d'autres enjeux liés à l'agriculture et aux changements climatiques. Les trois territoires font face à des défis similaires, notamment liés aux changements climatiques, à la disponibilité de l'eau et à la coexistence des agriculteurs avec les pasteurs au sein des différents parcours, tout en ayant des contextes législatifs et institutionnels différents.

**Rappel des principaux points soulevés par les trois territoires**

| Médenine Tunisie | Ouarzazate Maroc | Isère France |
|---|---|---|
| • L'équipement des puits avec des panneaux photovoltaïques est une stratégie d'adaptation au changement climatique efficace, déjà utilisée à Médenine.<br>• Malgré trois années de sécheresse et une faible pluviométrie, les parcours mis en défens ont montré de bons résultats dans diverses fonctions, dont l'écotourisme, les produits du terroir, la lutte contre la désertification et la biodiversité.<br>• La question de la compensation pour la mise en défens reste en suspens et devrait être instaurée sur le long terme (projet du code pastoral) | • Les discussions portaient principalement sur la mise en œuvre de la loi 113-13 et la planification d'actions, impliquant 52 organisations pastorales professionnelles.<br>• Le problème foncier a été évoqué, notamment les conflits entre délimitations administratives, cartes sociales et cartes de parcours.<br>• La mobilité des pasteurs et des usagers a été discutée, avec des questions sur qui décide de la mobilité et quel rôle jouent les autorités.<br>• Le cadre législatif et institutionnel a été abordé, notamment la tutelle des terres collectives par le Ministère de l'Intérieur et la nécessité d'amender les textes pour répondre aux besoins actuels. | • Les plans pastoraux territoriaux sont le résultat d'un découpage effectué par la région et reposent sur les collectifs locaux.<br>• L'Isère bénéficie d'un soutien financier substantiel, encourageant la collaboration. Les enjeux incluent le tourisme et la biodiversité.<br>• Les changements climatiques ont des conséquences sérieuses sur les alpages de l'Isère, passant du fourrage vert au fourrage sec. L'eau devient un choix stratégique.<br>• La prédation par les loups est un problème, soulevant des questions sur la régulation et la biodiversité. |

La mise en place d'une loi pastorale en Tunisie constitue de plus en plus un besoin urgent en vue de préserver les différents espaces et les systèmes agropastoraux y afférents. Le processus en cours doit faire face à plusieurs défis majeurs :

- D'abord, la complexité des enjeux liés à la gestion des terres pastorales puisqu'il est essentiel de prendre en compte les aspects fonciers, économiques, environnementaux, sociaux et culturels pour élaborer une loi pastorale complète et efficace. Il y a aussi la difficulté d'obtenir la concertation et le consensus de toutes les parties prenantes notamment les éleveurs, les agriculteurs, les propriétaires fonciers (qui parfois, habitent en ville mais ont des ayants droit pour l'usage des parcours), les autorités locales et les organisations de la société civile. Or, la concertation est essentielle pour élaborer une loi qui soit équitable et largement acceptée.
- On fait également face à des ressources limitées alors que la mise en place et la mise en œuvre d'une nouvelle loi exigent des ressources financières, humaines et techniques importantes. Le gouvernement tunisien devra allouer les ressources nécessaires pour élaborer, promulguer et faire respecter la loi pastorale.
- A cela s'ajoute l'importance de l'éducation et de la sensibilisation des communautés locales et des parties prenantes aux dispositions de la nouvelle loi et à son importance. Cela peut nécessiter des campagnes d'information et d'éducation pour garantir une compréhension et une adhésion adéquates.
- Une fois la loi mise en place, son application et sa mise en œuvre efficaces sont cruciales. Cela implique des mécanismes de suivi, de contrôle et de sanctions en cas de non-respect de la loi.
- Un autre défi peut également concerner le changement de mentalité dans la mesure où les pratiques traditionnelles de gestion des terres pastorales peuvent être enracinées depuis des générations. Aussi, convaincre les communautés locales d'adopter de nouvelles approches de gestion durable peut représenter un défi culturel et social majeur.
- Enfin, il y a les défis environnementaux dont la désertification, la sécheresse et la dégradation des terres pastorales tunisiennes. La loi pastorale devra intégrer des mesures pour faire face à ces problèmes.

En termes d'avancement, un **projet de loi pastorale tunisienne** a été élaboré dans le cadre d'une coopération entre le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, l'ICARDA et d'autres partenaires. Il a été élaboré pour combler une lacune dans la législation tunisienne en ce qui concerne la gestion des parcours, qui sont des terres pastorales essentielles pour l'élevage en Tunisie.

Dans son contenu, ce projet de loi propose des dispositions générales et des définitions pour définir le cadre juridique de la gestion des parcours. Il établit une base foncière pour les terres pastorales, couvrant diverses catégories de terres de parcours, y compris les parcours collectifs, les terres de parcours privées, les sebkhas (zones humides), etc. Il prévoit la création de comités consultatifs nationaux et régionaux pour les parcours et les systèmes pastoraux. Ces comités joueront un rôle essentiel dans la prise de décisions liées à la gestion des parcours. Il propose la création de groupements de développement pastoral pour organiser et soutenir l'activité pastorale tout en préservant les parcours.

Par ailleurs, il propose également la soumission des Parcours au Régime Forestier. Actuellement, seulement une petite partie des parcours collectifs est soumise au régime forestier, aussi il est important que le projet de loi propose des mécanismes pour les soumettre au régime forestier afin de faciliter l'application de la loi par la suite. Cela nécessite une délimitation précise, l'accord des ayants-droits, et un plan d'aménagement et d'exploitation répondant aux besoins de toutes les parties prenantes. Il est aussi primordial qu'une convention entre l'autorité de tutelle et les parties prenantes soit établie en vue de réglementer cette soumission.

Le projet de loi exige aussi l'application des Paiements pour Services Environnementaux (PSE). En effet, l'État, les établissements publics et les collectivités locales sont tenus de payer pour les services environnementaux rendus par les pâturages. Toutefois, les paiements peuvent se faire principalement en nature et sont réglementés par des conventions entre les parties prenantes concernées. Enfin, le projet de loi insiste sur la préservation du caractère pastoral des terres de parcours et interdit leur privatisation.

En résumé, le projet de loi pastorale tunisienne vise à mettre en place un cadre juridique solide pour la gestion durable des parcours en Tunisie, tout en reconnaissant leur importance économique, sociale et environnementale. Il cherche également à résoudre les problèmes auxquels ces terres sont confrontées et à encourager leur préservation. C'est un projet de loi qui a besoin d'être testé et ajusté sur le terrain avant sa validation finale par les instances compétentes.

- **Témoignage de la France – Intervention de Bruno Caraguel, directeur de la Fédération des Alpages de l'Isère (FAI - France)**

Au-delà de partager les approches relatives à la gestion des ressources fourragères et des paysages pastoraux avec les autres délégations, la FAI a souligné la force des organisations traditionnelles et la manière de protéger les espaces pastoraux dans des cadres législatifs modernes français. En effet, la loi pastorale de 1972 est assez bien faite car elle s'appuie sur les us et coutumes préexistantes. Elle peut s'appliquer un peu partout en France (dans les Pyrénées, dans les Alpes, etc.). Les échanges entre territoires ont aussi mis en exergue la question du droit négocié, qui n'a pas forcément été imaginée auparavant par l'ensemble de l'équipe mais qui, toutefois, reste bien présent dans les réalités quotidiennes.

Dans les modes de structuration et d'organisation de la gestion du foncier et des ressources communes, ce qui a marqué l'équipe a été le rapport public/privé et le partage des questions d'intérêt général. En effet, les visites terrain et rencontres entre les différentes délégations ont permis de construire des « tiers espaces » où les membres de la FAI se sont retrouvés pour échanger sur les expériences des uns et des autres, prendre du recul et analyser des éléments pour s'autocritiquer, s'autoévaluer et améliorer les pratiques existantes.

La FAI est revenue sur l'importance de l'enrichissement de la Loi Pastorale de 1972 même s'il s'agit d'un bon outil de régulation. En effet, il apparaît vraiment primordial de remettre la loi au travail, même si elle fonctionne, pour ne pas l'oublier. A titre d'exemple, la FAI a rappelé qu'au niveau de l'Assemblée nationale, les députés peuvent ne pas connaître les contextes locaux et que le fait de remettre la loi comme objet de discussion, permet de l'enrichir davantage. Il en est de même aussi pour le Plan Pastoral Territorial, qui est plus récent (date de 2006) et qui provient d'une initiative régionale de régulation des terres pastorales.

Les échanges ont également permis d'éclairer sur la réponse des écosystèmes face aux effets du changement climatique : (i) les problèmes d'accès à l'eau et les nouveaux modes de préservation de ces ressources qu'il faudrait mettre en œuvre ; (ii) les luttes contre les pollutions atmosphériques mais aussi en micro plastiques, qui constituent des défis relativement nouveaux. Actuellement, les feux de forêts font également partie des nouveaux enjeux. Face à cela, la FAI se sent démunie car elle ne dispose pas encore d'une culture de la prévention ; les efforts menés jusque-là portent juste sur la surveillance et la défense.

On observe aussi de nouveaux éléments de régulation à mettre en place dans les accès au foncier et à la régulation des usages. En effet, des conflits d'usage sont en train de naitre avec un raffermissement des propriétés privées dans un contexte où le foncier est de plus en plus morcelé. Cette situation est assez nouvelle car elle date de l'été 2023. Elle découle principalement de l'après-Covid et aussi des chaleurs en été. Les grenoblois préfèrent aller en montagne pour être au contact de la nature et rechercher la fraicheur. Ce nouveau contexte fait évoluer très fortement le rapport à la propriété privée au sein de la société. Un autre enjeu est la préservation de la santé humaine et animale dans des conditions de changement climatique (mortalité du bétail, problème de santé humaine, etc.) en lien avec la qualité de l'eau, la chaleur, l'apparition de bactéries dans les sources qui sont létales pour les chiens, ont entraîné des intoxications de certains bergers, etc.

A partir des éléments discutés dans le cadre des rencontres de Ouarzazate et Médenine, les actions engagées et/ou en cours concernent d'abord des réflexions sur la pérennité des ressources et en premier lieu des fourrages, puis de l'eau (collecte, prévention de l'évaporation, etc.). Il y a aussi le besoin d'équipements stratégiques de gestion de l'eau potable des humains, voire de l'eau d'abreuvement des troupeaux et des chiens. On note également le besoin de faire évoluer les référentiels de gestion (agronomique et sociale) des écosystèmes, la relation agro-pastoralisme avec la société, la prévention des conflits et la gestion des flux de carbone. Enfin, un enjeu qui peut potentiellement gagner en ampleur du fait de l'opportunité économique que l'énergie renouvelable peut dégager dans l'avenir, est la place des panneaux photovoltaïques dans les paysages pastoraux. Des concertations entre les différents acteurs concernés (les entreprises qui les posent et les pasteurs) méritent d'être assises afin qu'il n'y ait pas de limitation des mouvements des animaux.

**Echanges avec les membres**

Les discussions ont montré l'existence de dénominateurs communs entre les trois territoires, que ce soit sur les enjeux autour des changements climatiques mais aussi sur les mécanismes de régulation du foncier pastoral.

D'abord, l'importance du droit négocié et de la concertation a été mise en exergue, en soulignant la nécessité d'une approche prônant la mise en place d'une forme de régulation locale qui implique tous les acteurs du territoire. En effet, ce sont eux qui connaissent le plus les enjeux existants, qui peuvent développer par eux-mêmes des capacités d'adaptation répondant à leurs besoins et régler les conflits sur la base de concertations et de dialogues internes. Les expériences en matière de « pacte pastoral intercommunal » de l'Afrique de l'Ouest constituent des leviers non négligeables permettant de démontrer l'importance des espaces de concertation et de négociation pour asseoir des mécanismes de régulation sociale.

Un processus allant dans ce sens a été débuté au Maroc, notamment autour de la mise en place d'un projet de « charte territoriale » où on a pu voir la volonté des acteurs locaux à jouer le jeu, à se mettre autour de la table et à se concerter pour trouver des solutions adaptées au contexte du territoire d'expérimentation. Il est attendu pour la suite d'aller en profondeur vers la mise en place d'une « convention de régulation locale » et où les acteurs locaux décident ensemble du devenir de leur territoire, sans attendre que ce soit l'Etat ou des organisations supra territoriales qui le fasse à leur place. De ces échanges ont émergé l'importance d'une part de rassembler et documenter davantage les pactes pastoraux en vue de pouvoir les intégrer dans le processus de négociation et d'opérationnalisation de la loi 113-13 au Maroc, mais aussi d'autre part, de mieux considérer et intégrer dans l'application de la loi, les savoirs locaux et traditionnels existants. On assiste aussi à une différenciation croissante des

systèmes d'élevage, avec des stratégies de transhumance nouvelles : on est passé d'une transhumance essentiellement locale, à une transhumance transrégionale, cela bouleverse les modalités de négociation passées d'accès aux zones de parcours.

Les échanges ont aussi été axés sur les enjeux du changement climatique au sein des territoires. On observe que les territoires font face à des défis émergents comme l'accès à l'eau, la santé animale et humaine, l'apparition de nouveaux acteurs au-delà des simples pasteurs (entreprises installant les panneaux photovoltaïques, parfois des acteurs urbains mais qui ont des ayants droit sur le parcours collectif, etc.), ce qui complexifie davantage la création d'espaces de concertation, et renforce la nécessité d'une adaptation permanente des solutions en fonction du contexte.

Il a été aussi souligné l'importance d'avoir une loi souple – ce qui a fait d'ailleurs la force de la Loi Pastorale de 1972 en France qui ne comporte que quelques paragraphes -, mais aussi l'importance des tiers-lieux pour permettre d'échanger, d'enrichir et d'asseoir des espaces de négociation entre les différents acteurs du territoire. De même, le besoin de travailler la confiance entre les populations locales et l'Etat prend aussi tout son sens : la loi pastorale en France a accordé une place importante aux animateurs locaux qui ont fait vivre la loi via des concertations locales, en instaurant un climat de confiance et de dialogue avec l'Etat.

Pour le cas de la Tunisie, le projet de loi existe bel et bien. Il a été discuté auprès des communautés locales à plusieurs reprises (vers 2016), mais il faudrait tenir compte du contexte qui a beaucoup évolué depuis. Aussi, il est nécessaire de le rediscuter de nouveau avec les acteurs du territoire et surtout de l'adapter continuellement en fonction de l'évolution du contexte. Ce processus a mis en avant les pratiques locales et permis de tester l'efficacité de mesures de mise en repos (mises en défens), qui ont obtenu des résultats probants et montré la très grande capacité de régénération des parcours, même avec une faible pluviométrie. Pour mettre à l'échelle cette expérience, il faut maintenant que l'Etat adopte la loi pastorale et des mesures compensatoires pour généraliser les mises en défens sur les parcours dégradés les années de sécheresse (ce qui nécessite de mobiliser des ressources financières).

La FAI a, quant à elle, souligné l'influence des paradigmes qui ont beaucoup évolué, et où l'on voit concrètement que le pastoralisme est en train de disparaître au profit des activités touristiques. Ces changements nouveaux l'ont amenée à réfléchir et réinventer les options d'adaptation existantes comme : (i) le fait de devoir localiser sur les cartes la présence des troupeaux et de délimiter en conséquence des couloirs de passage pour les randonneurs en vue de limiter autant que possible leur rencontre avec les chiens des bergers, etc. ; (ii) la mise en place des « alpages sentinelles » qui ont pour vocation d'obliger les acteurs territoriaux (éleveurs, bergers, chambre d'agriculture, etc.) à discuter et trouver des solutions ensemble, cela sur la base de données scientifiques et empiriques (relevés pluviométriques, faits majeurs durant les saisons, niveaux de prélèvement de végétation, etc.).

Enfin, un parallèle a été fait par des membres avec la situation qui prévaut dans certains territoires d'Afrique de l'Ouest, pour rappeler que ce sont les hommes qui définissent les fonctions des territoires et que des mutations profondes peuvent y être observées. La zone Office du Niger illustre bien cela : en quelques décennies, on est passé d'une zone pastorale à une zone principalement rizicole d'où l'élevage a quasiment complètement disparu. Les relations sociales en ont été impactées et se sont recomposées au niveau des marchés à bétail. Aujourd'hui les zones de parcours sont utilisées par les ruraux, mais aussi par les urbains, où se trouvent de grands propriétaires de bétail, car c'est là que se trouve l'argent.

**Prochaines étapes**

- **Les travaux complémentaires envisagés pour 2023 au Maroc et en Tunisie**

Les délégations de l'ORMVAO et du CRDA Médenine/Tataouine ont exprimé leur volonté de bénéficier d'un appui méthodologique de la part des délégations des autres territoires engagés dans le dialogue, ainsi que de l'équipe de coordination (Iram et IRD) pour faciliter la mise en œuvre de certaines activités de leurs feuilles de route.

Pour le cas de Maroc, les travaux complémentaires concernent l'expérimentation de la mise en œuvre de la loi pastorale 113-13 à l'échelle locale. L'idée serait de partir ensemble sur le terrain pour environ une semaine et questionner les modalités d'opérationnalisation de cette loi. En effet, il y a un enjeu majeur pour l'ORMVAO d'inscrire cette expérimentation dans la mise en phase entre les orientations définies par la loi à l'échelle régionale et le renforcement des structures locales de gestion existantes dans les territoires au sein de la région. Ces travaux auront comme objectif principal de dégager une proposition conjointe de méthodologie d'accompagnement des acteurs à l'élaboration d'un pacte territorial co-construit en lien avec l'opérationnalisation de la loi 113-13. Une restitution des résultats sera réalisée auprès de l'AFD et du Ministère de l'Agriculture à Rabat.

Pour le cas de la Tunisie, l'objet de la mission est de fournir un appui méthodologique visant à accompagner les dispositifs locaux de gestion des parcours (GDA et SMSA). A ce titre, et sur proposition du CRDA, un travail de concertation avec les acteurs des espaces de gestion des parcours collectifs sera développé de manière à approfondir la caractérisation de cet espace, des enjeux liés au foncier pastoral et au changement climatique. Une démarche d'accompagnement sera discutée pour permettre au CRDA d'appuyer la co-construction de règles de gestion locale durable qui s'inscrivent dans le double objectif du projet de loi pastorale, celui d'une gestion plus durable et celui du renforcement des responsabilités des structures de gestion locale des parcours collectifs. Il est aussi prévu que les résultats de ces travaux soient présentés auprès du Ministère de l'Agriculture tunisien et de l'agence AFD de Tunis.

- **Valorisation des fruits de dialogues, échanges et analyses durant les trois années du PASTOREG**

Il est prévu de valoriser les résultats des analyses et des dialogues entre les différentes délégations dans le cadre d'un numéro de la collection « Regards sur le foncier ».

Le plan validé ensemble est le suivant :

1) Rappel de l'origine de l'initiative et de la démarche d'expertise collective PASTOREG

2) Présentation des trois territoires :

Les enjeux de régulation pastorale en lien avec le changement climatique
La politique foncière existante ou en cours de mise en place au sein des trois territoires et liée à la gestion des communs pastoraux
Les enjeux d'adaptation et de mise en œuvre de la politique foncière dans les territoires

3) Résumé des travaux des deux rencontres des territoires

Résumé des travaux de Ouarzazate et de Médenine

Synthèse par thèmes abordés / analyse croisée par territoire : dynamique des ressources, organisation de la gestion, pratiques d'adaptation des éleveurs, statut du foncier des parcours collectifs, processus d'élaboration des politiques nationales de foncier pastoral
Analyses des apports de la méthode d'expertise collective engagée entre territoires

4) Perspectives et enjeux identifiés par les territoires pour renforcer le dialogue, entre acteurs, structurer l'expertise collective, approfondir la recherche-action sur quelques thèmes clefs, et réaliser quelques investissements structurants dans les espaces pastoraux collectifs
   Place des nouveaux défis et prise en compte des instances des évolutions récentes (inclusions de nouveaux acteurs, nouvelles problématiques d'absence d'eau, etc.)

5) Annexes : éléments des textes en vigueur ou en projet, cartes, etc.

Des suggestions d'ajouts d'encadrés pour mettre en exergue les outils de gestion mobilisés et les modalités de régulation sociale existantes ont aussi été mentionnées. De même, le numéro doit permettre de valoriser de récents résultats d'analyses de l'Iram, en lien avec les enjeux climatiques et les évolutions des écosystèmes, ainsi que la note d'analyse des trajectoires des politiques du foncier et du droit agropastoral publiée par le Comité.

- **Présentation des perspectives ouvertes à plus long terme : investir dans les innovations par les acteurs des territoires (PASTOREG 2)**

Cet appui du Comité pour soutenir le dialogue entre acteurs de trois territoires a permis d'ouvrir des perspectives de collaboration renforcées et de préfigurer un futur projet (qui sera présenté à plusieurs partenaires techniques et financiers potentiels).

Quatre axes ont été identifiés pour la suite de l'initiative PASTOREG, tels que :

1. Renforcement de l'expertise collective entre les territoires, comprenant le dispositif de « tiers lieux » qui oblige les progrès, incitent à la capitalisation des acquis et des expériences à l'égard du collectif PASTOREG et des acteurs de chacun des territoires ;
2. Recherche appliquée et capitalisation des pratiques individuelles et collectives de gestion, d'adaptation et d'innovations au changement climatique ;
3. Investissements pastoraux dans les territoires, permettant de tester des dispositifs, d'acquérir des références, d'équiper de manière coordonnée et adaptée ;
4. Diffusion des acquis et des connaissances.

Le souhait de tous les territoires est de structurer l'initiative pour asseoir une forme de partenariat plus formel et « co-produire » des solutions pour être en mesure d'orienter les politiques de gestion du foncier pastoral aux différentes échelles