

Accès au foncier et mode de sécurisation des terres dans les zones arides tunisiennes, cas de Tataouine

Imene BEN SOLTANE
(Doctorante en géographie et aménagement de l'espace,
Université Montpellier III)

Adresse : Résidence Saint Saens, Apt 11
31 Bis Rue des Avant-Monts
34080 Montpellier

Tel : 06 80 58 59 83

Mail : imen_ben_soltan@yahoo.fr



3èmes journées de recherches en sciences sociales

INRA SFER CIRAD

09, 10 & 11 décembre 2009 –Montpellier, France

RESUME

Depuis le 11^{ème} siècle, l'exploitation des ressources naturelles, dans le sud-est tunisien s'est effectuée sous forme collective. Toutes les terres de la Jefara et du Dahar étaient des terres collectives : *ichtirâkiya*. (Louis, 1979). Ce mode de gestion était parfaitement adapté aux contraintes d'un milieu fragile et difficile et à une organisation sociale traditionnelle.

Cependant, les profondes mutations qu'a connues le territoire du sud tunisien à partir du 20^{ème} siècle ont fait apparaître un nouveau mode de gestion des ressources naturelles basée sur l'individualisme et la compétition pour l'appropriation de la terre, sous l'impulsion des politiques foncières (privatisation et sédentarisation) et le choix du libéralisme.

A Tataouine, les terres collectives jouent un rôle essentiel dans l'évolution socio-économique de la région ; leur importance est liée à l'existence de tribus nomades pratiquant l'élevage extensif et qui nécessitait des déplacements fréquents, ce qui ne favorisait pas l'établissement de la propriété privée.

L'accès à ces terres est régi par des droits traditionnels définis par les collectivités et contrôlé par les conseils de gestion. Cependant, le problème de sécurité foncière n'est pas vu sous le même angle par les différents usagers des terres collectives en fonction de leur type d'activité et de leur importance socio-économique. Les agriculteurs ont des intérêts opposés aux agro-pasteurs et pensent que la sécurité foncière doit passer par l'attribution à titre individuel des terres, afin de bénéficier des aides et des crédits. Alors que les pasteurs, et notamment les grands éleveurs, s'opposent à l'idée de partage et trouvent que l'exploitation collective des parcours leur assure jusqu'à présent une bonne sécurité foncière.

Les réformes engagées en Tunisie visant à renforcer la sécurité foncière par la généralisation de la propriété privée ont résolu une partie des défaillances caractérisant le système foncier ; il n'en demeure pas moins que d'autres problèmes importants continuent de freiner le développement socio-économique des régions steppiques. En effet, la dégradation des ressources en eau et en sol, en raison de l'extension des emblavures céréalières et des plantations arboricoles sur des terrains fragiles et la multiplication non réfléchiée des puits de surface, ainsi que la dégradation des parcours en raison du surpâturage et de la disparition de la gestion rationnelle traditionnelle, ne font qu'aggraver la situation et détériorer le cadre de vie des populations locales.

Ces politiques ont entraîné aussi un accroissement des inégalités entre les agro-pasteurs et des défaillances institutionnelles dues à une superposition des institutions, car le fait tribal reste très important et joue un rôle déterminant dans les stratégies foncières.

Au-delà de la sécurité, se pose donc un nouveau problème lié à l'existence de ces différents statuts fonciers (individuel et collectif), qui est le problème de contrôle de la gestion des ressources. En effet, les conseils de gestion, principale institution censée jouer un rôle important dans la mise en valeur des terres collectives et leur gestion, se trouvent incapable d'assurer ses fonctions malgré le succès de leur action pendant l'opération de privatisation des terres collectives.

Dans ce texte, et à partir d'enquêtes réalisées dans la région de Tataouine en avril-juin 2008, nous essayerons d'apporter un éclairage sur les stratégies foncières à Tataouine, les différents modes d'accès à la terre, et le problème de la sécurité foncière.

Mots clés : Tataouine, accès à la terre, terres collectives, privatisation, sécurité des terres, gestion.

Introduction

Les différentes politiques foncières engagées en Tunisie depuis la fin du 19^{ème} siècle, qui ont commencé par une politique de sédentarisation de la population nomade, suivie d'une politique de privatisation des terres collectives a engendré des transformations socio-économique et a été au cœurs des différentes mutations agraires de la région de Tataouine.

Cette évolution historique qui a été pilotée par les conseils de gestion, acteurs clés dans ces dynamiques et qui sont l'articulation du fait tribal et l'aboutit de ces politiques (sédentarisation, privatisation, libéralisation), a aboutit à une superposition de deux institutions : une institution tribale qui continue à avoir du poids dans la région, et une institution moderne reposant sur l'individualisme.

Dans cet enchâssement, je mets l'accent sur deux points à savoir les modes d'accès à la terre et la question de la sécurisation foncière de ces terres.

1. Transformations socio-économiques de la région de Tataouine : du nomadisme à la sédentarisation

Plusieurs études, notamment celles de Louis, 1979, et les recherches faites à l'IRA (ABAAB, 1984 ; NASR, 1993, etc.) montrent l'importance de l'évolution du mode de vie de la population et les mutations socio-économique de la région de Tataouine.

En effet, entre le 11^{ème} et 19^{ème} siècle, la population était nomade. Toutes les terres de Jeffara et du Dahar étaient des terres collectives : *Ichtirakya*. Les territoires des steppes, des montagnes étaient donc exploités sur un mode très extensif par des communautés d'éleveurs nomades, vivant sous la tente et se déplaçant au sein de vastes territoires pastoraux exploités en commun. L'économie régionale était agro-pastorale dans l'ensemble, si on considère que l'activité pastorale des nomades étaient dominante, mais que son maintien était conditionné par l'activité agricole des sédentaires (berbères) dans les monts de Matmata.

Ce mode de gestion, malgré sa précarité, était parfaitement adapté aux contraintes d'un milieu fragile et difficile et à une organisation sociale traditionnelle caractérisée par la mobilité et le déplacement.

Vers la fin du 19^{ème} siècle, ce système d'organisation sociale était perturbé avec l'arrivée de la colonisation française qui a voulu contrôler les déplacements de ces tribus. En effet, cette politique, avec notamment la mise en place d'un programme de fixation systématique des populations, la création de nouveaux systèmes de production agricole et l'introduction des échanges monétaire, va déclencher un système de mutation des structures sociales nomades.

Les autorités coloniales, ont commencé par la privatisation des terres afin de détruire les formes d'appropriation communautaire de la terre et des ressources, ensuite, ils ont créé une série de points d'eau, d'agglomérations et de marchés agricoles dans la Jeffara. C'est ainsi, le marché de Tataouine est créé en 1892, une infirmerie est installée en 1914 et l'école primaire fonctionnera en 1916.

Cette politique a transformé progressivement le modèle de consommation des populations locales, et a développé un mode de production semi-nomade attaché à l'appropriation foncière des terres et à l'exploitation intensive des ressources naturelles.

Dès l'indépendance, L'Etat tunisien a poursuivi le processus engagé par les autorités coloniales depuis le début du 20^{ème} siècle, en encourageant la privatisation des terres collectives.

En effet, le processus de privatisation des terres collectives va s'accélérer après la période collectiviste (1962-1969). Cette privatisation va progresser surtout grâce à la formule dite « accélérée » basée simplement sur des enquêtes possessoires menées par les services en collaboration avec les conseils de gestion. A la différence de la formule dite « normale », la formule accélérée n'a pas besoin de relevés parcellaires (et donc moins précise) et par conséquent elle est nettement moins coûteuse et plus rapide à mettre en place. Les conseils de gestion, élus par la collectivité qu'ils représentent, ont joué un rôle très important au moment des partages des terres collectives ce qui a permis à plusieurs agriculteurs d'avoir des titres de propriétés individuelles et pouvoir accéder aux crédits agricoles.

Cette politique d'apurement des terres collectives a permis la mise en valeur des terres de parcours collectifs, mais elle a provoqué la régression des superficies pastorales au détriment de l'arboriculture et la céréaliculture.

Les espaces pastoraux continuent à voir leurs structures foncières et leurs paysages agraires évoluer progressivement, mais d'une manière irréversible, vers un système agraire à dominante agricole en concomitance avec l'apurement des terres collectives. (Aabaab et Nasr, 1996).

2. Situation foncière du gouvernorat de Tataouine : l'importance des terres collectives

La région de Tataouine a hérité d'un système foncier complexe où coexistent trois types de régimes fonciers : le régime privé, le régime collectif et le régime domanial. Le tableau suivant présente la répartition des terres selon leurs statuts.

Tableau 1. Assiette foncière du gouvernorat de Tataouine

Régime	Type de terre	Superficie (ha)	% du total
Régime Domaniale 5767 ha	Terres domaniales	5767	0,2
	Public soumis au régime forestier	5750	0,148
	Privé	17	0,002
Régime Privé 347 877ha	Terres privées	347 877	9
	Privées d'origine	242 947	6,2
	Collectives attribuées à titre privé	103 530	2,7
	Collectives cédées pour réalisations d'utilité publique	1400	1,1
Régime Collectif 691 356 ha	Terres collectives	691 356	17,8
	Parcours non soumis au régime forestier	454386	11,7
	Parcours soumis au régime forestier	180 500	4,6
	Attribuables dont : En cours d'attribution	56 470 15 765	1,45
Situation générale	Terres agricoles totales	1 045 000	27
	Terres sahariennes	2 843 000	73
	Total Gouvernorat	3 888 000	100

Direction des Affaires Foncières, 2008

Les données ci-dessus montrent l'importance des terres collectives dans le Gouvernorat de Tataouine. Ces terres jouent un rôle important dans l'évolution socio-économique de la région et constituent des structures foncières étroitement liées à l'existence des tribus nomades pratiquant l'élevage extensif nécessitant de fréquents déplacements, ce qui ne favorisait pas l'établissement de la propriété privée.

Après plus de 3 décennies et demi de la mise en place de la politique de privatisation des terres collectives, 104 000 ha ont été attribuée à titre privé dans le gouvernorat de Tataouine, il reste à partager plus de 56 000 ha dont 15 000 ha sont en cours d'attribution.

Concernant les terres à vocation pastorale, la soumission des parcours au régime forestier, qui devait permettre un aménagement pastoral adéquat et une gestion rationnelle de ces parcours (mise en défens, rotation du bétail, contrôle de la charge animale, etc.), n'a touché jusqu'à aujourd'hui que 180 000 ha, le reste soit 454 000 ha est géré par les collectivités sous contrôle des conseils de gestion.

3. Modes d'accès à la terre à Tataouine

Les enquêtes réalisées à Tataouine convergent sur une première observation globale, à savoir la multiplicité des modes d'accès à la terre, avec le plus souvent la combinaison de deux ou trois modes différents pour un même exploitant, en raison de la superposition de différents régimes juridiques de ces terres (privé, collectif).

Les modes d'accès à la terre englobent l'héritage, l'accès monétaire par achat, l'accès après attribution des terres collectives, l'accès à des terres collectives à vocation agricoles et l'accès à des terres collectives de parcours.

L'accès temporaire à la terre reste moins fréquent, il est pratiqué surtout pendant les années pluvieuses sur des terres collectives à vocation agricole sous forme d'association entre les membres de la famille ou de la même fraction pour faire de la céréaliculture.

Tableau 2. Répartition des modes d'accès à la terre et superficies moyennes par mode d'accès

Régime	Mode d'accès	Superficie moyenne (ha) /exploitant	%Exploitants
Régime Privé	Héritage	4,8	83
	Achat	1,5	2,5
	Attribution des terres collectives	6,32	26
	Accès à des terres collectives à vocation agricole	16	18
Régime collectif	Accès à des terres collectives parcours	Non déterminée	67

L'héritage, reste dans la région de Tataouine le mode le plus important d'accès à la terre qui est régi par le droit musulman. Cependant, pour 83% des exploitants enquêtés, les femmes n'héritent pas de la terre du père. Certes, le code islamique de l'héritage les défavorise, mais ne les exclue pas de la succession, c'est le modèle culturel basé sur les coutumes et qui reste assez imposant dans la région de Tataouine qui les exclue.

Dans le cas des terres héritées, les héritiers ont le droit soit de partager entre eux le bien et devenir des propriétaires indépendant de plein droit (62% des exploitants qui ont hérité de la terre), soit de laisser la terre indivise et la gérer collectivement (38%). Dans ce cas, c'est généralement le frère aîné qui est délégué et qui doit gérer le patrimoine familial, avec l'aide ou non de ses frères.

D'un autre côté, l'accès à la terre par héritage peut toucher aux terres collectives, mais dans ce cas, il ne s'agit pas d'un héritage au sens juridique strict du terme, car c'est toute la collectivité qui hérite de la terre des ancêtres, l'individu qui accède par naissance et il n'a que le droit d'usage du sol. Ce mode d'accès est divisé en deux sous-modes : i) l'accès à des terres collectives à vocation agricole (18% des exploitants enquêtés ont accès à des terres collectives à vocation agricole), ii) l'accès à des terres collectives à vocation de parcours (67% des enquêtés ont accès à des terres parcours), mais la superficie exploitée reste indéterminée par les exploitants.

Certains agriculteurs (26%) ont eu accès à la terre grâce à la privatisation de certaines terres collectives à vocation agricoles. Ce sont les conseils de gestion qui pilotent les procédures d'attribution de ces terres (affichage des dates d'ouverture des opérations de privatisation, réunions et établissement de la liste des ayants-droit, etc.).

Dans le cas où la mise en valeur d'une terre serait réalisée par un membre de la collectivité ou un groupe familial, l'attribution leur revient. Il arrive cependant, que la mise en valeur d'une terre soit assurée par un service public, le partage se fait alors au profit de ses anciens occupants après prélèvement de la partie correspondante aux investissements réalisés par l'Etat.

Dans le cas des terres nues non réservées aux parcours, l'exploitation d'une terre pendant au moins de cinq ans et la résidence dans la région permettent aux occupants de bénéficier d'un droit de propriété privée, toutefois, les membres non-résidents de la tribu peuvent obtenir des lots à condition de les mettre en valeur.

L'accès à la terre à Tataouine est aussi possible par transaction, mais reste faible, juste 2.5% des exploitants ont acheté des parcelles. Ce sont dans la plupart des cas des retraités de l'émigration, ayant une assise financière relativement importante qui leur permet d'acheter des terres et d'investir dans l'agriculture.

Dans les différents modes d'accès à la terre cités ci-dessus, l'accès est réglementé soit par des règles formelles reposant sur des textes écrits promulgués (titre de propriété, titre de possession, extrait d'attribution à titre privé), soit par des règles informelles reconnues par les membres de collectivité (les règles traditionnelles régies selon l'organisation tribale), et qui donnent droit à un usage permanent ou occasionnel de ces terres.

Les systèmes traditionnels coutumiers des terres collectives à Tataouine

L'accès à des terres collectives est géré par des institutions, c'est-à-dire l'ensemble de règles traditionnelles définie par les collectivités et contrôlés par les conseils de gestion. Ce droit traditionnel remonte aux époques préislamiques et s'applique surtout aux terres dites "*Ichtirakiya*", qui sont organisées en territoires et non pas en propriétés, et sont surtout à usage collectif.

Jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle, ces vastes espaces à usage commun, marqués par la grande mobilité des groupes ou communautés ethniques, ont subi de multiples mutations. Mais malgré ces changements, le fait tribal reste très important et le droit traditionnel fait encore référence, car il intègre de multiples pratiques liées à l'exploitation des ressources et à la conduite des troupeaux. Ces usages se trouvent consignés dans des coutumiers (*orf*), mais relèvent le plus souvent d'un droit oral qui ne s'appuie pas sur d'autres preuves que *la reconnaissance par le voisin et l'ancienneté avérée et reconnue par l'usage*. (Bourbouze, 2000).

L'accès à des terres collectives passe principalement par l'inscription au sein de la communauté (par la naissance), toute personne appartenant à la descendance d'une tribu ou fraction peut en principe prétendre avoir accès à ces terres, en fonction bien sûr de son statut qui est fonction de critères d'âge (avoir l'âge de jeûner) et de genre (les femmes sont exclues).

Les tribus, au sein de leurs territoires, peuvent procéder à un partage de jouissance entre ses membres selon des règles qui leurs sont propres (par ordre de demande par exemple).

Ces règles sont bien maîtrisées par les membres âgés des communautés, qui en ont une connaissance pratique. Généralement, ces membres font partie des conseils de gestion, principale institution formelle dans la gestion de ces terres.

Le pâturage dans les terres collectives est ouvert à tous les pasteurs, l'accès est libre et gratuit quelque soit la taille du troupeau. Malgré l'absence des délimitations de ces terres, chaque tribu connaît ses limites virtuelles. Les conseils de gestion, grâce à leurs membres âgés (donc ayant une bonne connaissance des terres collectives) jouent un rôle important en cas de conflits entre fractions d'une même tribu ou entre deux tribus avoisinantes sur un tel territoire.

4. La question de la sécurité foncière à Tataouine

La sécurité foncière est l'un des objectifs principaux recherchés par les exploitants des terres à Tataouine, cependant, le degré de cette sécurité est difficile à définir objectivement.

Le problème de sécurité foncière n'est pas vu sous le même angle par les différents usagers des terres collectives en fonction de leur type d'activité et de leur importance socio-économique. Les agriculteurs ont des intérêts opposés aux agro-pasteurs et pensent que la sécurité foncière doit

passer par l'attribution à titre privé des terres. L'attributaire peut bénéficier de tous les encouragements de l'Etat et des crédits. Alors que les pasteurs, et notamment les grands éleveurs, s'opposent à l'idée de partage et trouvent que l'exploitation collective des parcours leur assure jusqu'à présent une bonne sécurité foncière.

Les différentes politiques engagées en Tunisie (sédentarisation privatisation, libéralisation), afin d'assurer la sécurité foncière, n'ont fait qu'aggraver les inégalités socio-économiques entre les agriculteurs et la mauvaise gestion des ressources naturelles très fragiles.

La situation devient de plus en plus difficile pour les petits agriculteurs pratiquant de l'agriculture pluviale (qui représentent 32% de l'échantillon). L'activité agricole ne leur permet plus de subvenir aux besoins de la famille et se retrouvent obligés de chercher un emploi. Seuls la minorité des grands propriétaires (12% des exploitants), qui sont généralement de gros éleveurs profitent de la situation et choisissent une stratégie de diversification de leur activité agricole. Ces inégalités socio-économiques vont de paire avec des inégalités foncières, et la concentration des terres dans les mains des plus riches.

L'intégration de l'agriculture irriguée dans la région, à travers la création des périmètres irrigués a provoqué aussi des inégalités entre les exploitants. En effet, d'un côté, une minorité de grands agriculteurs disposent de moyens financiers, techniques et productifs leur permettant de moderniser et s'agrandir, d'un autre côté, les petits propriétaires se retrouvent confrontés à des difficultés énormes, ce qui les poussent à abandonner leurs activités, vendre leurs terres aux grands exploitants et désertier le territoire (c'est un cas très répandu dans le PPI de Bir Amir par exemple). L'absence du savoir faire agricole, l'origine pastorale et le manque d'expérience de ces exploitants habitués à l'élevage extensif et les cultures en sec peut aussi expliquer cet échec.

Les réformes engagées en Tunisie visant à renforcer la sécurité foncière par la généralisation de la propriété privée ont résolu une partie des défaillances caractérisant le système foncier ; il n'en demeure pas moins que d'autres problèmes importants continuent de freiner le développement socio-économique des régions steppiques. En effet, la dégradation des ressources en eau et en sol, en raison de l'extension des emblavures céréalières et des plantations arboricoles sur des terrains fragiles et la multiplication non réfléchi des puits de surface, ainsi que la dégradation des parcours en raison du surpâturage et de la disparition de la gestion rationnelle traditionnelle, ne font qu'aggraver la situation et détériorer le cadre de vie des populations locales. (Ben Sâad, 2002).

Ces politiques foncières ne sont pas restées sans effet sur la gestion des ressources naturelles qui était communautaire et bien adaptée au milieu. Ces ressources ont subit une forte pression de la part de la population, qui a changé ses comportements notamment au niveau de la conduite des

troupeaux (système semi-intensif voir intensif), et l'extension des superficies agricoles au détriment de l'espace pastoral.

Pour les parcours collectifs non soumis au régime forestier, les activités sont saisonnières et contrôlées par les collectivités. Les règles régissant cette exploitation sont définies en général par les conseils de gestion, qui deviennent de plus en plus incapables d'assurer leurs rôles à savoir la gestion des parcours collectifs. Donc au-delà de la sécurité foncière, se pose le problème de contrôle de la gestion des parcours par les conseils de gestion. En effet, le succès de leur action pendant les opérations d'attribution des terres collectives leur a permis d'acquérir la confiance des pouvoirs publics qui n'ont pas vu l'utilité de créer une nouvelle structure afin de gérer ces terres, et deviennent par la suite une institution mal adaptée pour gérer et développer des programmes d'aménagement pour les terres pastorales malgré leur nom.

Par conséquent, et vue les défaillances institutionnelles décrites ci-dessus, quel avenir aura le domaine pastoral dans la région de Tataouine et quelle sera la structure la plus adaptée pour gérer ces espaces ?

Conclusion

L'évolution de l'histoire foncière a bouleversé l'organisation sociale, spatiale et économique de la région de Tataouine. La situation foncière actuelle est complexe (régime privé, collectif), les modes d'accès à la terres sont variés (héritage, achat, privatisation des terres collectives, terres collectives) et régies aussi bien par des règles formelles que des règles informelles, ce qui fait de la sécurité foncière un objectif particulièrement difficile à appréhender.

La superposition de deux institutions contradictoires (tribale et moderne), l'aggravation des inégalités socio-économiques entre les agriculteurs et la dégradation continue des ressources naturelles mettent en évidence les défaillances institutionnelles dans la région.

Le problème de contrôle et de gestion des terres dans les milieux arides se posent de plus en plus et une réflexion sur des réformes des institutions en place ou la création de nouvelles entités semble nécessaire pour un développement durable du territoire.

Bibliographie

ABAAB A., 1984. Aridité et transformations socio-économiques dans le sud de la Jeffara tunisienne. Colloque de Géographie Maghrébine, Constantine (Algérie), 28-30 mai 1994, 37 p.

ABAAB A. et NASR N., 1996. Mutations des systèmes agro-pastoraux et désertification en zones arides : cas de la Jeffara du sud-est tunisien. Séminaire international sur le suivi du processus de désertification. Lanzhou (Chine), 25juin-03 juillet 1990, 24p.

BEN SAAD A., 2002. Politiques foncières et dynamiques socio-spatiales : la privatisation des terres collectives dans la plaine de Bled Amra-Gafsa (hautes steppes tunisiennes). Thèse doctorat, Université François-Rabelais, Tours, 466p.

BOURBOUZE A., 2000. Pastoralisme au Maghreb : la révolution silencieuse. Revue Fourrages, 161, 3-21 pp.

LOUIS A., 1979. Nomades d'hier et d'aujourd'hui dans le sud tunisien ; publications CNRS/EDISUD ; 334p.

NASR N., 1993. Systèmes agraires et organisations spatiales en milieu aride : cas d'El-Ferch et du Dahar de Chenini - Guermissa. Thèse de Doctorat en Géographie. Université Paul Valéry, Montpellier III, 1993, 217 p.