



Organisation des Nations Unies  
pour l'alimentation  
et l'agriculture



Au service  
des peuples  
et des nations

ONU  
environnement

PROGRAMME  
ONU-REDD



# UN ANCRAGE INSTITUTIONNEL CLAIR ET COHÉRENT DE LA REDD+ EN TUNISIE

---

Résumé de l'évaluation des besoins





# **UN ANCRAGE INSTITUTIONNEL CLAIR ET COHÉRENT DE LA REDD+ EN TUNISIE**

**Résumé de l'évaluation des besoins**

Publié par

l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture  
le Programme ONU-REDD et  
le Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche

Rome, 2019

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ou du Ministère de l'Agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche, aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO ou la Ministère aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou la Ministère.

© FAO, 2019

La FAO encourage l'utilisation, la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Sauf indication contraire, le contenu peut être copié, téléchargé et imprimé aux fins d'étude privée, de recherches ou d'enseignement, ainsi que pour utilisation dans des produits ou services non commerciaux, sous réserve que la FAO soit correctement mentionnée comme source et comme titulaire du droit d'auteur et à condition qu'il ne soit sous-entendu en aucune manière que la FAO approuverait les opinions, produits ou services des utilisateurs.

Toute demande relative aux droits de traduction ou d'adaptation, à la revente ou à d'autres droits d'utilisation commerciale doit être présentée au moyen du formulaire en ligne disponible à [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request) ou adressée par courriel à [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO ([www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)) et peuvent être achetés par courriel adressé à [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org).

Photographie de couverture: ©FAO



# TABLE DES MATIÈRES

Remerciements.....	v
Acronymes.....	vi
<b>Introduction .....</b>	<b>2</b>
1.1 Contexte général.....	2
1.2 Objet de la présente étude.....	2
1.3 Méthodologie et cadre d'analyse.....	3
<b>2. Situation des forêts tunisiennes : Quelles opportunités pour la REDD+ ?.....</b>	<b>6</b>
<b>3. Evaluation de la gouvernance et analyse institutionnelle.....</b>	<b>10</b>
3.1 Définition de la gouvernance forestière.....	10
3.2 Structure de l'outil d'évaluation de la gouvernance.....	10
3.3 Résultats de l'évaluation de gouvernance et analyse institutionnelle.....	12
3.3.1 Analyse de la gouvernance des CC.....	12
3.3.2 Analyse de la gouvernance forestière.....	14
3.3.3 Synthèse de l'évaluation de la gouvernance des CC et forestière.....	18
<b>4. Mapping des acteurs clés.....</b>	<b>20</b>
4.1 Recensement, analyse et positionnement des acteurs clés.....	20
4.2 Stratégies d'engagement d'acteurs.....	21
4.3 Paradoxes, dilemmes et divergences dans le cadre de la REDD+.....	22
<b>5. Evaluation des besoins pour la gouvernance REDD+.....</b>	<b>24</b>
<b>6. Architecture de l'ancrage institutionnel REDD+.....</b>	<b>28</b>
<b>7. Orientations stratégiques.....</b>	<b>32</b>
<b>8. Feuille de route.....</b>	<b>36</b>
<b>9. Principales recommandations.....</b>	<b>38</b>

# REMERCIEMENTS

Ce rapport a été réalisé par Rim Bouhafa Chtioui.

Ce rapport fait partie d'une série produite sous l'égide de la Direction générale des forêts du Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (MARHP) de Tunisie, avec le soutien du programme ONU-REDD, notamment la FAO et le PNUD, en appui au processus REDD+ émergent en Tunisie. Cette série de rapports a bénéficié des précieux apports de l'équipe d'experts internationaux et nationaux, de personnes ressources consultées dans différents organismes internationaux et départements ministériels ainsi que de la participation des acteurs locaux. Des remerciements spécifiques sont adressés (par ordre alphabétique):

- au personnel de la Direction générale des forêts dont notamment les experts internes de l'équipe REDD+: Rafik Aini, Sahbi Bedhief, Salah Elmensi, Laroussi Errebei, Jamel Kailène, Youssef Saadani, Samir Belhaj Salah, Hanen Zoghlami ;
- au personnel de services régionaux dont notamment les commissaires régionaux de développement agricole, les chefs d'arrondissement forêts et à tout les ingénieurs et les techniciens de différents services concernés du CRDA ;
- aux experts nationaux et internationaux : Anne Branthomme, Ilyes Berrahal, Amanda Bradley, Rim Bouhafa Chtioui, Caroline De Vit, Chedli Erraés, Moez Essafi, Danae Issa, et Hamdi Mars ;
- au personnel de la Task-force au sein du MARHP et aux cadres des différentes Directions Sectorielles au sein du MARHP ;
- aux responsables et aux points focaux des Conventions Cadres des Nations unies ainsi qu'au point focal fond vert au sein du Ministère de l'environnement et du développement durable ;
- aux responsables du Ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale dont l'Office de développement du Sud, du Ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines, de l'agence foncière agricole, de différentes directions techniques de services centraux du MARHP et les services concernées de l'Office du développement sylvo-pastoral du Nord-Ouest, aux populations locales, aux organisations de la société civile dont les associations, les organisations non gouvernementales et particulièrement les groupements de développement agricole dans les régions forestières et aux instituts de recherche, notamment l'Institution de la recherche et de l'enseignement supérieur agricoles (IRESA), l'Institut national de la recherche en génie rural, eaux et forêts (INRGREF) et l'Institut des Régions Arides (IRA) ;
- Monsieur Mouaouia Echchaouch, ancien cadre retraité de la Direction Générale des Forêts pour les informations d'ordre historique apportées à ce travail.

Enfin, cette étude n'aurait pu être accomplie sans l'aide incontournable du Bureau de la FAO en Tunisie, sans oublier les stagiaires FAO, Imen Lahmayer et Wala Toumi pour leurs contributions de valeur. Nous remercions également Jihène Twil et Imed Fadhel du Bureau de PNUD en Tunisie pour leur appui aux activités.

**Cette publication a été rendue possible grâce au soutien du Danemark, du Japon, du Luxembourg, de la Norvège, de l'Espagne, de la Suisse et de l'Union européenne.**

## ACRONYMES

AF	Arrondissement Forêt
ANME	Agence Nationale pour la Maîtrise de l'Énergie
APAL	Agence de Protection et d'Aménagement du Littoral
AS	Arrondissement Statistique
BD	Base de Données
BM	Banque Mondiale
BMUB	Ministère Fédéral Allemand de l'Environnement, de la Protection de la Nature, Construction et Sécurité Nucléaire
CG	Conseil de gestion
CL	Collectivité Locale
CPF	Conservation de la Propriété Foncière
CR	Conseil Rural
CRDA	Commissariat Régional au Développement Agricole
DD	Développement durable
DGACTA	Direction Générale de l'Aménagement et de la Conservation des Terres Agricoles
DGDEA	Direction générale des études agricoles
DGF	Direction générale des forêts
DGFIOF	Direction Générale du Financement des Investissements et des Organismes Professionnels
DGDIA	Direction Générale d'Immobilier Agricole
DGPA	Direction Générale de la Production Agricole
DGRBP	Direction Générale du Recensement des Biens Publics
DGRE	Direction Générale des Ressources en Eau
DEEDAJ	Domaine de l'état et des affaires juridiques
DS	Directions Sectorielles
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fond pour l'Environnement Mondial
FV	Fond vert
GCF	Gestion Communautaire des Forêts
GDA	Groupement de développement agricole
GES	Gaz à Effet de Serre
GPS	Système de Positionnement Global
ICDD	Instance Constitutionnelle sur le Développement Durable
IFP	Inventaire forestier pastoral
IRA	Institut de Recherche des zones Arides
INRGREF	Institut National de Recherche en Génie Rural, Eau et Forêts
IRESA	Institution de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricoles
MARHP	Ministère de l'Agriculture, des Ressources hydrauliques et de la Pêche
MDICI	Ministère du Développement, d'investissement et de la Coopération Internationale
MIEM	Ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines
MEDD	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable

MDF	Ministère des Finances
MRV/MNV	Mesures, Rapportage et Vérification/ Mesures, Notification et Vérification
NAMA	Mesures d'Atténuation Appropriées au Niveau National
OEP	Office de l'élevage et des pâturages
ODYSEPANO	Office de Développement Sylvopastoral du Nord-Ouest
ODS	Office de développement du SUD
OI	Organismes Internationaux
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société civile
OTC	Office de la Topographie et du Cadastre
OTEDD	L'Observatoire Tunisien de l'Environnement et du Développement Durable
PF	Point Focal
PIF	Programme d'investissement forestier
PFNL	Produit forestier non ligneux
PFP	Propriétaires des Forêts Privée
PFOR	Population forestière
PPP	Partenariat Public Privé
REDD	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts
REDD+	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, en aidant à la conservation des stocks de carbone forestier, à la gestion forestière durable et à l'accroissement des stocks de carbone forestier
RPP	Readiness Plan Proposal
R-PIN	Readiness Plan Idea Note
SC	Société Civile
SI	Secteur Informel
SIFP	Système d'Information Forestier et Pastoral
SNSF	Système National de Surveillance des Forêts
SP	Secteur privé
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats ( <i>Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces</i> )
TF	Task Force
TI	Tribunal de l'Immobilier



# INTRODUCTION

## 1.1 CONTEXTE GENERAL

Depuis vingt ans, le problème des changements climatiques (CC) constitue une préoccupation majeure au sommet de l'agenda mondial et il est admis par la communauté internationale que l'accroissement des émissions des gaz à effet de serre (GES) est responsable de la rapidité des CC dont les effets sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la vulnérabilité des pays sur le plan environnemental, social et économique. *La Tunisie n'est pas à l'abri de ce phénomène planétaire et différents facteurs témoignent de sa forte vulnérabilité étant donné ses ressources naturelles limitées, son climat aride avec un cycle naturel marqué par une saisonnalité prononcée de la température, une baisse des précipitations ainsi qu'une modification de la répartition saisonnière et l'élévation du niveau de la mer.*

Le cadre institutionnel des CC en Tunisie a connu durant la dernière décennie une évolution importante manifestée par le positionnement du pays dans les négociations internationales et la mise en place d'un certain nombre de structures. Néanmoins, la majorité des structures étaient peu opérationnelles avec nécessité d'une mise en cohérence qui a requis en 2012 la mise en place d'une stratégie nationale sur les CC en termes d'adaptation mais aussi d'atténuation, en concordance avec les politiques de développement afin de garantir une meilleure gouvernance. Malgré cette démarche volontariste et précoce adoptée par la Tunisie qui a permis d'assurer certaines avancées en matière de réduction de ses émissions, diverses lacunes et faiblesses persistent en termes de gouvernance institutionnelle. Autant de défis qui amènent à repenser le système institutionnel sur les CC, notamment en faveur de la population.

Par ailleurs, il est admis que la déforestation et la dégradation des forêts sont responsables de 12% des émissions mondiales de GES, et que les forêts tunisiennes offrent des opportunités satisfaisantes dans l'adaptation aux CC avec un potentiel d'atténuation considérable des CC mais qui demeure peu exploité. C'est dans ce cadre que le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de Pêche (MARHP), par son implication dans les négociations a su faire valoir auprès des parties le rôle important des forêts du Sud de la Méditerranée pour les bénéfices non carbone qu'elles procurent. **Cette initiative s'est consolidée en décembre 2013 par l'engagement de la Tunisie dans le programme ONU-REDD<sup>1</sup>** dont l'objectif est de contribuer à l'application

1 ONU-REDD est un programme de collaboration lancé en 2005 entre le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD), le

effective de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et aux efforts globaux de lutte contre les CC, en mobilisant le mécanisme REDD+<sup>2</sup> pour promouvoir le rôle essentiel du secteur forestier en matière d'atténuation et d'adaptation et préparer l'après 2020.

En ce sens, l'engagement de la Tunisie dans le programme ONU-REDD représente une opportunité pour atténuer ses émissions de GES.

L'un des enjeux du changement pour la Tunisie serait de concevoir une démarche inclusive et intégrée pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un ancrage institutionnel REDD+ comme mécanisme d'atténuation intégrateur des attentes de la population forestière. De ce fait et dans un esprit d'échange et de concertation **l'évaluation des besoins pour un ancrage institutionnel REDD+ se veut un renouvellement de la manière d'appréhender les questions climatiques afin d'améliorer la performance et la réactivité du système forestier.**

## 1.2 OBJET DE LA PRESENTE ETUDE

A travers son engagement au programme ONU-REDD et au mécanisme REDD+, la Tunisie a initié différentes consultations dont l'objectif est de préparer son programme national REDD+. Elle a procédé pour cela à des demandes d'appui auprès de l'ONU-REDD sur les questions foncières, légales et juridiques, ainsi que pour une évaluation de ses besoins pour l'élaboration de son système national de surveillance des forêts (SNSF)<sup>3</sup> et la mise en place d'un ancrage institu-

---

Programme des Nations Unies pour l'Environnement (UNEP) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). ONU-REDD soutient les initiatives nationales REDD+ au sein des pays partenaires.

2 Qu'est-ce que la REDD+ ? : La REDD+ est un mécanisme international encadré par les négociations internationales sur les CC qui a été conçu en 2008 afin d'encourager les pays en voie de développement (PED) qui protègent et restaurent leurs stocks de carbone forestier. La REDD+ s'appuie sur des approches politiques et un système de mesures d'incitations positives pour réduire les émissions provenant de la déforestation et de la dégradation (REDD) et pour aider à la conservation des stocks existants de carbone forestier, à la gestion forestière durable et à l'accroissement des stocks de carbone forestier (+) dans les PED.

3 SNSF : « est un outil de collecte des données sur les émissions et les

tionnel pour la REDD+, dans la perspective de la préparation d'une stratégie nationale REDD+ d'ici fin 2016.

Depuis les accords de Cancún en 2010, les avancées réalisées par les pays en matière de préparation à la REDD+ ont en effet conduit le Conseil d'orientation du Programme ONU-REDD à demander une évaluation des besoins des pays pour éclairer la planification des prochains programmes nationaux REDD+. **C'est dans ce cadre qu'une évaluation des besoins techniques, institutionnels et financiers a été entamée en Mai 2015 pour permettre un ancrage institutionnel REDD+ cohérent et clair en Tunisie et mener à bien le processus REDD+, conformément aux accords de Cancún (décision 1/CP.16) et aux décisions de la Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC.**

Ainsi, **la visée principale du présent travail est l'analyse des différentes institutions gouvernementales et des acteurs clés, en vue de proposer un ancrage institutionnel cohérent pour la REDD+ en Tunisie et les actions nécessaires pour le mettre en place.**

L'objectif général de la mission, organisée par la DGF en Tunisie avec l'appui technique et financier du Programme ONU-REDD et présenté par la FAO à Tunis, est l'évaluation des besoins pour mener le processus REDD+.

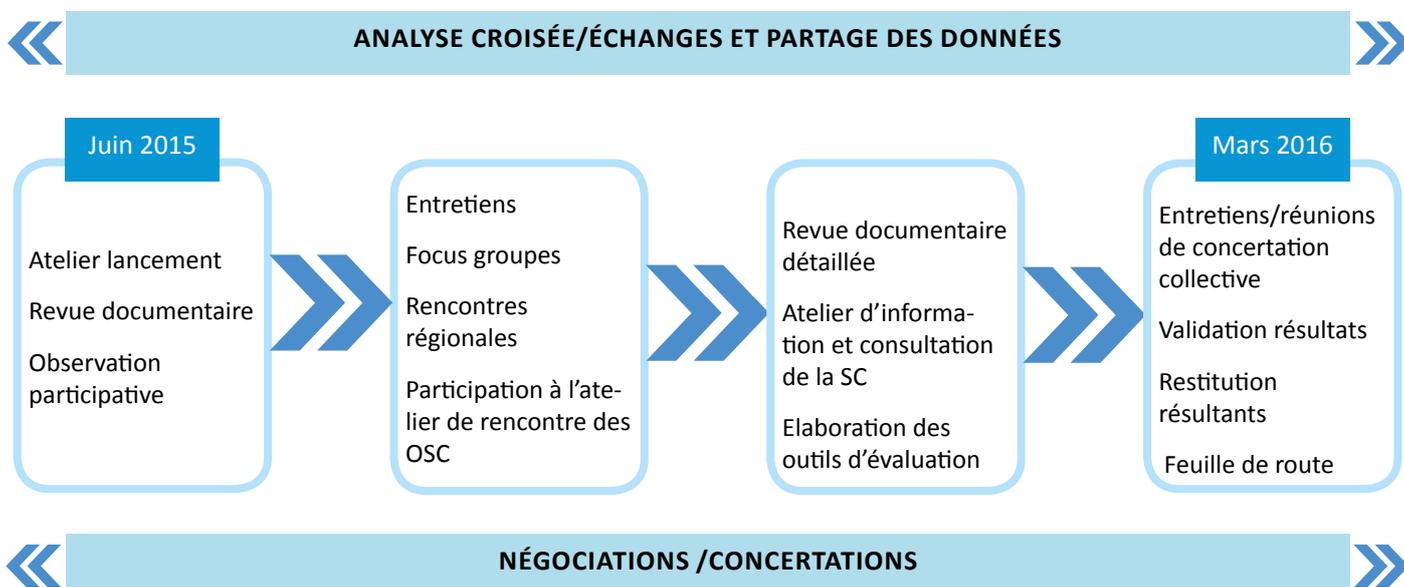
absorptions de GES que les pays sont tenus d'élaborer en vertu de la CCNUCC. Ainsi, il constitue le système physique et technique pour détecter et quantifier le couvert et les modifications de celui-ci au cours du temps. Il s'agit aussi d'un réseau d'institutions qui assure des fonctions et des responsabilités définies par le cadre juridique national. Enfin, il assure les trois fonctions de la MNV.

**Plus spécifiquement, la mission vise à :**

- Identifier et analyser les différentes institutions gouvernementales et les différents partenaires pouvant mener le processus REDD+.
- Identifier les besoins des institutions impliquées dans le processus REDD+ pour le renforcement de leurs capacités.
- Identifier les axes stratégiques et les orientations futures pour la mise en œuvre de l'ancrage institutionnel.
- Proposer une feuille de route pour la mise en place de l'ancrage institutionnel.

### 1.3 METHODOLOGIE ET CADRE D'ANALYSE

Selon une approche critique et prospective, la démarche adoptée dans l'élaboration de ce document se veut inclusive et participative. Cette démarche suit différentes activités et itérations par l'adoption de la méthode de recherche-action qui consiste en un processus participatif des différents acteurs clés. Emprunter cette voie comme démarche dans l'analyse de l'ancrage REDD+ permet l'implication active des acteurs dans le processus et l'amélioration de son appropriation. Pour ce faire, différentes étapes et activités sont accomplies en triangulant les données empruntées de différentes sources afin d'améliorer les résultats et permettre l'adaptation du processus REDD+ au contexte. Les différentes activités et étapes de ce processus participatif se résument comme suit :



Le cadre général de l'analyse rassemble les étapes du diagnostic institutionnel, juridique et organisationnel, en particulier l'analyse du cadre réglementaire/juridique du Ministère de l'Agriculture (MARHP) et de la Direction Générale des Forêts (DGF), l'analyse de la stratégie nationale de la DGF et la stratégie nationale CC et enfin l'analyse des enjeux politiques et de la Constitution pour apprécier le cadre et le contexte général de la gouvernance CC. Ces différentes analyses seront confrontées dans un second temps aux exi-

gences et aux enjeux de la REDD+ et de la CCNUCC. Enfin, sur la base des informations compilées, une analyse synthétique sera établie en veillant au recoupement entre les différentes données selon les déterminants de la gouvernance et notamment de la bonne gouvernance. Cette analyse doit répondre aux différentes dimensions de la REDD+ dont essentiellement les dimensions socioéconomiques, de genre et de la gouvernance inclusive.

## CADRE GÉNÉRAL D'ANALYSE

**Exigences, enjeux de la gouvernance, activités et fonctions de la REDD+**



### **Cadre juridique réglementaire**

- Enjeux politiques, constitution
- Cadre juridique DGF
- Enjeux stratégiques

### **Cadre institutionnel**

- Coordination, prise de décisions et capacités des acteurs, gouvernance,
- Culture institutionnelle

### **Cadre organisationnel**

Structure, compétences et capacités existantes, leadership, allocation des ressources, management des ressources humaines



# 2

# SITUATION DES FORETS TUNISIENNES : QUELLES OPPORTUNITES POUR LA REDD+ ?

Le cadre général de l'analyse est présenté ci-dessous. En complément de cette analyse, un mapping et une analyse des acteurs clé pouvant jouer un rôle dans le processus REDD+ sont également effectués.

La Tunisie s'étend sur une surface de 163 610 km<sup>2</sup> et compte environ 10,8 millions d'habitants, dont 33% vivent en zone rurale (Banque mondiale)<sup>4</sup>. En général, les écosystèmes forestiers tunisiens abritent de 8 à 10% de la population tunisienne, et près de 23% de la population rurale. Cette population est considérée la plus pauvre du pays et se trouve essentiellement dans la région la plus forestière dans le Nord-Ouest du pays, suivi par le Centre-Ouest et le Sud (ces trois régions cumulant 80% de la pauvreté). Le nombre d'utilisateurs de la forêt (excluant les nappes alfatières) est estimé à 733 613 soit 6,9 du total de la population dont 28 759 vivant dans la forêt et 704 854 à moins de 5km<sup>5</sup>.

Les pressions sur le couvert forestier tunisien et la réduction de l'étendue de la végétation naturelle relèvent des conditions climatiques défavorables mais aussi de la dégradation et la déforestation. La dégradation est due en particulier aux prélèvements de bois illégaux, la surexploitation et le surpâturage. Quant à la déforestation, elle est due principalement au défrichage et à la conversion des terres en culture.

Les principaux déterminants des moteurs de dégradation des forêts et de déforestation peuvent se résumer en grande partie selon les quatre grandes catégories suivantes :

- Déterminants climatiques
  - Aridité, sécheresse, foudres, inondations, nature d'espèces forestières, ...
- Déterminants institutionnels et juridiques
  - La réglementation ne permet pas de gré à gré pour les usagers.
  - Un flou dans la situation foncière.
  - Les PV d'aménagements non actualisés avec un retard d'application des PV existants.
  - Non application de la loi dans plusieurs cas.

- Presque les 2/3 des parcours non soumis à des réglementations précises.
- Manque de cohérence des politiques de développement (exemple l'encouragement de plantation des oliviers par l'APIA).
- Un cadre institutionnel non favorable.
- Déterminants socioculturels
  - La valeur symbolique de l'olivier.
  - Culture environnementale peu développée.
  - Manque de sensibilisation.
- Déterminants socioéconomiques
  - La vulnérabilité (pauvreté, ...) de la population.
  - La concentration de la population augmente le risque des feux.
  - L'enjeu économique ; les revenus immédiats sans penser aux conséquences à long terme.
  - La sédentarité.
  - La situation sociopolitique du pays.

Il apparaît déjà clairement avec la liste ci-dessus que les facteurs de la déforestation et de la dégradation en Tunisie ne se limitent pas à des notions purement scientifiques sur les forêts, mais ont des implications liées à des éléments de gouvernance, notamment d'ordre institutionnel, juridique, socioéconomique et socio-culturel, ce qui confirme l'importance qu'il est nécessaire d'attacher aux questions de gouvernance aussi bien dans l'étude de la situation tunisienne que dans les actions à mener dans le cadre de la REDD+. Ceci se retrouve dans les grands axes REDD+ identifiés pour la Tunisie qui sont (1) la lutte contre le surpâturage, (2) l'aménagement forestier, (3) le reboisement et enfin (4) le développement socioéconomique. Nous pouvons donc dire que la Tunisie présente un certain nombre de forces et de faiblesses dans la perspective de la REDD+, et les potentialités et risques principaux pour la REDD+ tels qu'ils émanent de la recherche se synthétisent comme suit :

- Potentialités :
  - Les activités accomplies dans le cadre de la gestion forestière en général peuvent être évaluées comme des activités REDD+.

4 <http://donnees.banquemondiale.org/pays/tunisie>

5 Rapport : FAO/NFPF, GIZ et MARH/DGF, 2012. La population forestière en Tunisie, un référentiel économique et social national.

- Les attributions de la DGF sont implicitement en phase avec les objectifs du processus REDD+.
- Les capacités techniques des forestiers de la DGF sont solides.
- Le cadre réglementaire est dans l'ensemble favorable.
- Risques :
  - Le flou de la situation foncière (les réquisitions posent problème dans le domaine forestier de l'Etat, problèmes de délimitation des bornes, ...).
- La pauvreté et la vulnérabilité de la population forestière.
- La non appropriation de la REDD+ par les décideurs et les différents acteurs.
- Manque de sensibilisation sur la REDD+.

L'encadré suivant rassemble certaines recommandations générales exprimées par plusieurs des acteurs clés interrogés lors de cette étude :

#### **RECOMMANDATIONS DES ACTEURS CLÉS DANS LE CADRE DE LA REDD+**

- Définir les forêts dans le cadre de la REDD+.
- Définir les usagers des forêts.
- Valoriser le secteur forestier.
- Procéder à l'apurement foncier.
- Raccourcir les intervalles avec des mises à jour de l'inventaire actuel pour l'alfa et les parcours.
- Mettre en place des politiques et des stratégies de participation de la population forestière dans la gestion des espaces.
- Revoir le rapport budget/résultats : Le budget alloué aux chantiers dépasse la moyenne, en contrepartie le rendement est faible.
- S'atteler au problème de sensibilisation de la population forestière.





# EVALUATION DE LA GOUVERNANCE ET ANALYSE INSTITUTIONNELLE

## 3.1 DEFINITION DE LA GOUVERNANCE FORESTIERE

La gouvernance inclut les mécanismes, processus et institutions qui déterminent comment s'exerce le pouvoir, comment se prennent les décisions sur les sujets d'intérêt public, et comment les citoyens articulent leurs intérêts, exercent leurs droits, remplissent leurs obligations et règlent leurs différences. La notion de gouvernance démocratique<sup>6</sup> introduit l'idée que les citoyens ont leur mot à dire dans les décisions qui les concernent et les moyens de demander des comptes aux preneurs de décisions ; que les institutions, les règles et les pratiques qui gouvernent les interactions sociales sont inclusives et justes ; et que les politiques répondent aux besoins et aux aspirations de la population.

La gouvernance forestière peut ainsi être définie comme une démarche de concertation et de prise de décisions entre les différents acteurs et populations concernés par les politiques de développement durable ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre des politiques forestières adéquates d'une manière responsable<sup>7</sup>. Les exigences de la bonne gouvernance forestière, qui se traduisent notamment dans l'existence de mécanismes transparents de prise de décision, la participation effective de toutes les parties prenantes dont la société civile et le secteur privé, le respect de la loi et la limitation de la corruption dans et autour des forêts et du secteur forestier, sont essentielles pour pouvoir réduire la déforestation et la dégradation des forêts, La notion de bonne gouvernance forestière est aussi associée à la gestion

efficace et efficiente des ressources naturelles, humaines et financières, ainsi qu'à une attribution des ressources et des avantages impartiale et équitable.

**Pour cette étude, qui se veut une analyse ciblée et non pas exhaustive de la gouvernance forestière en Tunisie, nous nous concentrerons sur les quatre éléments de gouvernance suivants : l'efficacité, l'efficience et l'équité, jugés les plus pertinents dans le cadre de cette évaluation des besoins institutionnels, ainsi que la cohérence qui semble essentielle dans l'évaluation de la gouvernance forestière.**

## 3.2 STRUCTURE DE L'OUTIL D'EVALUATION DE LA GOUVERNANCE

Suivant notre cadre d'analyse décrit plus haut, nous déclinons ici l'évaluation de la gouvernance en différents niveaux selon les trois aspects institutionnels, réglementaire et organisationnel. L'aspect institutionnel concerne les capacités des acteurs impliqués dans le processus de la REDD+ et ce essentiellement en termes de participation à la prise de décision, la coordination et la culture institutionnelle. Pour ce qui est de l'aspect juridique et réglementaire, il concerne les lois, politiques et stratégies mises en œuvre dans la gouvernance des CC et forestière. Enfin, l'évaluation de l'aspect organisationnel s'intéresse à la mise en œuvre des différentes politiques et stratégies ainsi que les moyens consacrés pour y parvenir.

La structure de l'outil d'évaluation est reprise dans le tableau ci-dessous.

6 Telle qu'utilisée par le PNUD et par extension ONU-REDD, voire par exemple : Governance Reader, UNDP/OGC.

7 Banque Mondiale-PROFOR, Assessing and Monitoring Forest Governance. A User's Guide to a Diagnostic Tool. June 2012.

L'évaluation de la gouvernance est effectuée d'une manière prospective selon la théorie du changement, prenant en compte d'une part l'adéquation et l'efficacité du cadre général de la gouvernance pour l'ancrage future REDD+, mais anticipant aussi le mode de gouvernance forestière favorable qui pourrait contribuer à la production des réalisations prévues de la REDD+. En effet, les différents critères d'évaluation de la gouvernance forestière permettent d'estimer les opportunités et les risques pour la REDD+ mais également l'évaluation des besoins pour un ancrage institutionnel REDD+ en Tunisie.

NIVEAUX D'ANALYSE	SOUS-COMPOSANTES D'ANALYSE	LES EXIGENCES REDD+
<b>ASPECT JURIDIQUE ET CADRE RÉGLEMENTAIRE</b>	Instruments non contraignants : Stratégies, politiques et programmes	Cadre juridique cohérent qui répond aux défis de la bonne gouvernance et fixe les objectifs et les lignes de conduite des plans et stratégies nationaux. C'est un moyen de transposition des obligations et des incitations à l'initiative REDD+.
	Instruments contraignants : Législation et réglementation	
<b>ASPECT INSTITUTIONNEL</b>	Rôles et capacités des structures dans le système	Le cadre institutionnel permet d'apprécier les caractéristiques et la qualité de la participation des parties prenantes concernées par la gouvernance forestière ainsi que la capacité de diverses parties prenantes à impliquer dans les processus de la gouvernance de la REDD+.
	Coordination/Prises de décisions/ Pouvoir des acteurs.	
	Participation et responsabilisation des acteurs	
	Communication et flux d'informations	
<b>ASPECT ORGANISATIONNEL</b>	Les capacités/ressources et compétences existantes.	Le cadre organisationnel parvient à une gestion efficace et à une application effective des stratégies et plans d'actions ainsi que la promotion de la bonne gouvernance locale.
	Style de management (leadership, gestion des ressources humaines, management stratégique).	
	Nature de la structure.	

Cette structure est répartie selon les différentes dimensions choisies de la gouvernance REDD+ à savoir : l'efficacité, l'efficience et l'équité auxquelles on a ajouté la dimension de cohérence pour apprécier la gouvernance générale en faveur de l'ancrage de la REDD+ en Tunisie.

### 3.3 RESULTATS DE L'EVALUATION DE GOUVERNANCE ET ANALYSE INSTITUTIONNELLE

*Il est à noter que dans le cadre de cette synthèse, seuls les principaux résultats sont présentés et résumés de manière succincte, l'ensemble des résultats détaillés de cette étude se trouvant dans le rapport complet et ses annexes.*

#### 3.3.1 Analyse de la gouvernance des CC

Les attentes des différentes parties prenantes vont dans le sens de la concrétisation du développement socioéconomique/local. Au niveau politique, une prise de conscience générale des enjeux du développement au sens large s'est répandue ces dernières années avec plus d'intérêt porté aux disparités régionales et à l'équité sociale. Ceci s'est manifesté dans :

- La mise en place d'une instance constitutionnelle sur le développement durable et les droits des générations futures (Art. 129 de la nouvelle constitution).
- L'élaboration d'une stratégie nationale de développement durable (DD) et par son objectif N°7 portant sur le renforcement des capacités d'adaptation aux CC.
- L'élaboration d'une stratégie CC en 2012.
- La responsabilisation et l'implication des communautés locales.
- L'application des conventions (CNUCC, biodiversité et désertification).
- L'implication et l'organisation active de la société civile.
- La réorganisation des GDAs.
- La volonté politique de promouvoir la gouvernance intégrée et locale.

Ceci s'est concrétisé dans la **Constitution de 2014**, qui promet :

- Le DD et l'exploitation rationnelle des richesses (Art 12).
- Un contenu normatif au droit à un environnement sain (Art 45).
- La justice sociale et l'équité (Art 14).
- Décentralisation, intérêt général et le respect de la transparence (Art 10/15).
- La parité entre femme et homme (Art 46).
- Les ressources naturelles appartiennent au peuple tunisien (Art 13).
- Le droit à l'eau est garanti. La préservation de l'eau et son utilisation rationnelle sont un devoir pour l'Etat et la société. (Art 44).
- Autonomie/l'exercice conjoint entre collectivités territoriales et autorité centrale selon les principes de bonne gouvernance (de l'Art 131-à l'Art 142).

#### ASPECT JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE

Au niveau sectoriel, le dispositif juridique dans l'ensemble est satisfaisant, reste que les outils réglementaires et normatifs ne tiennent pas compte de manière explicite des vulnérabilités aux CC (comme dans le cas des infrastructures et d'aménagement global du territoire). Au niveau politique et stratégique, différents instruments sont mis en place dans le cadre de la gouvernance CC comme la stratégie DD et la stratégie CC. La stratégie DD compte parmi ses objectifs la gestion durable des ressources naturelles et le renforcement des capacités d'adaptation au changement climatique. La stratégie CC a pour objectifs le développement socioéconomique et écologique sur le court/moyen terme, la réduction de l'intensité carbone de 60% par rapport à 2009 sur le long terme 2030 avec une stabilisation des émissions à l'horizon 2050.

Les insuffisances constatées sont liées en premier lieu à :

- L'absence d'un cadre normatif global et d'une haute légitimité politique pour la gouvernance et la mise en œuvre des stratégies et des politiques consacrées aux CC.
- Une faible appropriation stratégique par les secteurs et un manque d'harmonisation et de cohérence entre les différentes politiques sur les CC.
- Le caractère ponctuel des instances travaillant sur les CC sous formes de « Task-Force » ou comités non reconnus juridiquement, qui fait que les lignes et les normes de conduite sont généralement instaurées d'une manière informelle et non systématique.

#### ASPECT INSTITUTIONNEL

Au niveau institutionnel, le pouvoir décisionnel est plutôt informel et lié à des initiatives de personnes et non à des structures. En effet, les initiatives informelles des différentes instances (points focaux, Task force, groupe inventaire GES) présentent les forces du système de gouvernance CC, mais la charge des activités et du travail par rapport au manque de personnel et d'appui entravent l'efficacité réelle de leur mission. Par ailleurs, la collaboration est limitée à des activités ponctuelles dans le cadre des projets de développement et non maintenue de manière durable. De même la communication dans tous ses aspects : environnemental, institutionnel et interpersonnel est peu présente voire absente. On note une absence de structures reconnues et juridiquement identifiées chargées de la gouvernance et de la coordination des CC de manière transversale en Tunisie, aussi bien au niveau des secteurs clés que sur le plan intersectoriel. De plus, l'absence d'une structure CC a un impact négatif sur la coordination intersectorielle, la communication, le partage de l'information et enfin la concertation et l'harmonisation des différents plans et programmes de développement liés aux questions CC. On compte ensuite parmi les lacunes du cadre institutionnel CC l'absence de participation responsable des différentes parties prenantes concernées par la conception

et la planification des programmes, ainsi que la non-existence d'un engagement collectif à l'intégration qui pourrait assurer une large implication de l'ensemble des acteurs dans la préparation et la mise en œuvre des politiques et stratégies DD et CC (cela inclurait par exemple la participation des OSC qui à ce jour laisse à désirer dans ce domaine). Enfin, la culture environnementale peu répandue ainsi qu'un certain manque de volonté parmi les différents acteurs est un réel défi.

#### ASPECT ORGANISATIONNEL

Au niveau organisationnel, le manque d'outils dans les structures sectorielles rend la mise en œuvre des politiques par-

tielle et ponctuelle. L'absence de structure nationale formalisée dédiée explicitement aux CC freine la mise en place de dispositifs institutionnels efficaces sans saisir les opportunités offertes par le contexte international tel que les financements au titre de la CCNUCC. Enfin, au même titre que l'absence d'une structure CC bien établie, l'absence d'un leadership global capable d'influencer le système politique, chargé de la communication institutionnelle et du lobbying est l'une des principales lacunes.

Au vu de l'analyse, les forces et les faiblesses de la gouvernance CC sont résumées dans le tableau suivant :

FORCES GOUVERNANCE CC	FAIBLESSES GOUVERNANCE CC
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Création de Task force-CC dans les domaines de : l'Agriculture, l'ANME, ONAS.</li> <li>• Capacités et bonnes pratiques existantes dans différents secteurs : Agriculture, Eau, forêt, énergie.</li> <li>• Existence d'initiatives individuelles mêmes si informelles.</li> <li>• Les expériences de l'ANME sur l'Énergie en termes d'atténuation et de l'Agriculture, ainsi que des autres secteurs en matière d'adaptation.</li> <li>• Création récente de groupes Inventaire GES (structure informelle).</li> <li>• Participation régulière à la COP et aux négociations internationales.</li> <li>• Une cellule sur l'information sur l'énergie durable et l'environnement (CIEDE) pour la mise en œuvre de l'art. 6 de la CCNUCC.</li> <li>• Une soumission de la Tunisie au secrétariat de la CCNUCC sur le bénéfice non carbone de la REDD+ en juin 2014.</li> <li>• Proposition d'un ancrage de gestion du NAMA.</li> <li>• 1<sup>er</sup> rapport biennal des émissions en Décembre 2014.</li> <li>• 2 Communications nationales sur les CC.</li> <li>• Rapport INDC Tunisie en Juillet 2015.</li> <li>• Stratégie CC et Stratégie DD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'une haute légitimité politique.</li> <li>• Absence d'une structure de coordination CC et de structures de coordination sectorielles.</li> <li>• Manque d'implication et de participation des OSC, du secteur privé et du grand public.</li> <li>• Manque de sensibilisation, d'information et de partage des connaissances.</li> <li>• Absence de mise en œuvre effective des stratégies, plans d'adaptation et des projets-programmes d'atténuation.</li> <li>• Absence d'un système de suivi-évaluation dans le domaine des CC.</li> <li>• Faiblesse du suivi : les pratiques se limitent au Reporting et n'incluent pas la vérification.</li> <li>• Financements internationaux faibles.</li> <li>• Manque d'outils et de compétences suffisantes.</li> <li>• Manque de partenariat avec les centres de recherche et l'université pour la promotion et l'éducation environnementales.</li> <li>• Manque de réactivité et de communication institutionnelle.</li> <li>• Absence de durabilité des projets de développement (les différents projets sont appuyés par les organismes internationaux).</li> </ul>

### 3.3.2 Analyse de la gouvernance forestière

#### ASPECT JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE

Dans l'ensemble, le cadre réglementaire est implicitement plutôt favorable à la mise en place de la REDD+, avec des forces importantes du système forestier qui semblent fournir un terrain solide. Certaines faiblesses ont toutefois également été relevées qui demandent à être traitées afin d'assurer une avancée efficace du processus REDD+ à l'avenir.

On constate ainsi, parmi les éléments positifs :

- La présence d'une TASK-FORCE CC.
- L'existence d'un cadre réglementaire des GDAs concernant toutes les activités agricoles dont 49 dans le secteur forestier et pastoral.
- La politique forestière et la nouvelle stratégie de la DGF présentent un acquis dans la gestion forestière.
- Le cadre légal favorise la protection et la conservation des ressources forestières (Art 2 du code forestier).

**Les grandes forces du système réglementaire** peuvent se résumer dans :

- Les attributions et les prérogatives de la DGF qui sont en phase avec les exigences REDD+.
- Cadre réglementaire des OSP.
- La décentralisation via les CRDA au niveau régional.
- Existence d'un code forestier/foncier.
- Un cadre réglementaire dans l'ensemble favorable.

Quant aux **faiblesses et lacunes** du cadre juridique et réglementaire forestier, on peut relever les suivantes :

- Les textes fonciers et forestiers sont source de conflit entre les acteurs clés.
- Le flou dans la définition des usagers de la forêt.
- La protection du régime foncier et la propriété d'usage posent un problème majeur malgré l'existence de mécanismes et d'initiatives individuelles pour régler les conflits et les litiges par le biais des contrats de gré à gré dans le reboisement et la mise en défend dans les parcours.
- La résolution des litiges et des conflits est généralement l'affaire des tribunaux.
- Manque de mécanismes visant le partage des revenus issus des forêts.
- Manque d'outils de lutte contre la corruption.
- Les incitations financières, instruments économiques édités par les adjudications sont contraignants et défavorables pour les usagers des forêts. De manière générale les mécanismes du marché public sont défavorables

pour la population forestière.

- Les textes parlent de conservation des ressources et non des droits des usagers.
- Les dispositifs de collecte de données et de mesure se traduisent dans les inventaires forestiers et pastoraux mais souffrent d'actualisation courante.
- Les dispositifs pour l'inventaire GES ne relèvent pas d'un cadre réglementaire spécifique mais d'une structure informelle au niveau de l'ANME à laquelle participent des membres de la DGF.
- Si le cadre légal favorise la protection et la conservation des ressources forestières, il ne prend pas en considération leur valorisation économique. Les incitations financières, économiques et politiques visant à promouvoir une augmentation de la valeur ajoutée et une utilisation durable des produits forestiers ligneux et non ligneux n'existent pas jusqu'à présent - toutefois la nouvelle stratégie prévoit la valorisation des produits forestiers.
- La cohérence entre droits formels et informels en matière de ressources forestières n'est pas assurée (régime foncier (formel) vs. droit des usagers (informel)).
- Absence d'autonomie au niveau local (qui ne crée toutefois apparemment pas de blocages).
- L'accès des GDAs aux ressources ne se fait pas de gré à gré.

#### ASPECT INSTITUTIONNEL

Si le cadre juridique et réglementaire offre un terrain de base favorable comme décrit ci-dessus, les analyses institutionnelle et organisationnelle mettent en lumière un certain nombre de défis qui seront à relever pour la poursuite de l'entreprise REDD+ en Tunisie.

Dans le cadre de la présente synthèse, nous attirerons particulièrement l'attention sur les faiblesses suivantes :

- Paradoxe déclaré entre les attributions des CRDAs et les attributions des arrondissements qui limite la capacité d'agir des chefs d'arrondissements.
- Les capacités restreintes des acteurs locaux en termes de moyens et d'attributions (malgré les solides compétences techniques des forestiers), et leur manque d'autonomie affectent leur responsabilisation.
- L'implication des différentes parties prenantes dont les OSC (les associations, les GDAs) est satisfaisante mais sans faire participer ces parties dans la planification et la prise de décision.
- Manque d'un système d'information (un système fragmenté et surtout orienté vers la gestion administrative).
- La majorité des GDAs sont peu opérationnels et n'ont pas les capacités et les compétences nécessaires pour donner un rendement acceptable.

- Manque d'appui au niveau régional et local.
- La coordination des plans et des programmes nationaux de développement liés à la foresterie n'est pas toujours assurée et se limite à des activités ponctuelles dans le cadre des projets de développement ou dans les limites de la concertation des stratégies sectorielles (l'eau, l'aménagement, forêts ...).
- La coordination au niveau de la DGF est presque absente et se manifeste de manière collégiale.
- Culture institutionnelle rigide, manque d'autonomie réelle et de communication à tous les niveaux, formalisme excessif.
- Conflits de valeurs entre différents acteurs.
- La mise en œuvre des programmes et des stratégies est dépourvue d'une harmonisation du plan et ses programmes selon les besoins, les priorités et les spécificités régionales.
- Autorité et compétences dotées d'une bureaucratie professionnelle.

Malgré ces différentes lacunes, il faut noter que les points forts que constituent les attributions de la DGF et les compétences techniques solides des forestiers permettent d'assurer l'efficacité de leur fonction de manière plus au moins satisfaisante.

## ASPECT ORGANISATIONNEL

L'analyse organisationnelle révèle à son tour les faiblesses suivantes:

- Insuffisance des ressources humaines et matérielles.
- Plans de formation en adéquation insuffisante avec les besoins réels et les objectifs fixés par la structure.
- Défaut d'attraction et de conservation des compétences.
- Stratégies/politiques de motivation, de formation et de

recrutement non adaptées aux objectifs des structures.

- Rapport coûts/bénéfices dans le reboisement inefficent, mauvaise allocation des ressources financières (ne tient pas compte des spécificités des forêts et des régions).
- Le rendement des actions de développement est faible (la majorité du budget est dédié aux chantiers).
- Le budget alloué aux arrondissements n'est pas consacré totalement aux forêts du fait de l'attachement administratif des arrondissements aux CRDAs.
- Absence de suivi et d'évaluation de budget et d'outils et mécanismes de vérification.
- Manque de savoir-faire (population travaillant dans les chantiers, GDAs, chefs de triages, ...).
- Activités anthropiques de déforestation et dégradation : le surpâturage, la coupe du bois par manque d'agents forestiers.
- Difficultés d'exploitation des PFNL.
- Manque de planification et de gestion durable des forêts qui peuvent causer des atteintes énormes aux sources de vie de la population forestière - par exemple la filière pin pignon non contrôlée, problème d'exploitation du pin pignon et faible productivité des parcelles : maladies, surexploitation, récolte prématurée.
- Population non bénéficiaire des appels d'offre.
- Circuit d'exploitation et de commercialisation corrompu, où la population locale joue le rôle de main d'œuvre (et parfois même la main d'œuvre n'est pas originaire de la zone).
- Partage non équitable des bénéfices.
- Le manque d'outils technologiques et de ressources organisationnelles empêchent l'institutionnalisation de la cohérence.

**Dans l'ensemble les principales faiblesses enregistrées dans le cadre de la gouvernance forestière sont :**

- La situation foncière et le code forestier.
- L'absence de la communication et de la coordination sur tous les plans.
- Le manque d'une stratégie de motivation des ressources humaines.
- La non appropriation de la REDD+ contrepartie le rendement est faible
- S'atteler au problème de sensibilisation de la population forestière.

**Les attentes prioritaires des acteurs clés consultés sont :**

- La valorisation du secteur forestier.
- Une implication effective de la population forestière.
- La responsabilisation des acteurs clés.
- L'instauration d'un climat de confiance et de partage des informations.
- La mobilisation et implication des différents intervenants.
- La valorisation de la participation de la femme dans la gestion des ressources naturelles.

**Il est important de souligner et prendre en compte également les bonnes pratiques de la gouvernance forestière en Tunisie, dont certaines sont relevées dans l'encadré suivant:**

**Bonnes pratiques de la gouvernance forestière tunisienne**

- Suivi des réalisations annuelles des plantations forestières et pastorales mis en place dès 1990.
- Un rapport annuel est édité dans lequel sont indiqués les superficies réalisées, le taux de réussite par périmètre et le taux de boisement du pays.
- Elaboration d'un système d'information forestier et pastoral SIFP
- Inventaires forestiers nationaux en 1995 et en 2010.
- Réalisation de 3 Inventaires de GES.
- 3 stratégies forestières.
- Programme forestier national.
- Ateliers de formation et de renforcement de capacités en termes de MNV : Collect Earth, Openforis, drylands, ...
- Elaboration d'un document design NAMA forestière 2014.
- Elaboration du SNSF.
- La politique forestière présente un acquis.
- La participation des GDAs dont la gestion des territoires forestiers.
- Un cadre réglementaire dans l'ensemble favorable.

**Enfin, le tableau de la page suivante présente en bilan de cette partie sur l'analyse de la gouvernance forestière les forces, faiblesses, opportunités et menaces (SWOT) identifiées dans la gouvernance forestière en Tunisie, vues sous la perspective de la REDD+.**

## Analyse SWOT de la gouvernance forestière dans la perspective de la REDD+

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'un cadre réglementaire favorable.</li> <li>• L'intégration des populations forestières dans le développement forestier (code forestier).</li> <li>• Les attributions de la DGF.</li> <li>• L'ouverture des CRDAs sur les nouvelles approches participatives.</li> <li>• Solides capacités techniques des forestiers.</li> <li>• Les réalisations et les bonnes pratiques dans le secteur en dépit des contraintes et insuffisances.</li> <li>• La culture et la conviction forte des forestiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Code forestier/foncier non adaptés aux changements socioéconomiques.</li> <li>• GDAs peu opérationnels.</li> <li>• Manque de communication et de coopération.</li> <li>• Manque de moyens techniques et ressources humaines.</li> <li>• Absence d'une unité de gestion budgétaire au niveau de la DGF.</li> <li>• Manque d'un système d'information intégré (non fonctionnel).</li> <li>• Absence d'une unité de gestion de ressources humaines.</li> <li>• La non connaissance du droit des communautés locales.</li> <li>• Absence de responsabilisation des acteurs (système mandat, suivi-évaluation).</li> </ul>
OPPORTUNITÉS	MENACES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Task force CC.</li> <li>• L'appui et l'assistance des organismes internationaux.</li> <li>• L'engagement de la Tunisie sur la scène internationale (CCNUCC, PK et UN-REDD).</li> <li>• La constitution Tunisienne (parité hommes-femmes, droit à un environnement sain, développement durable, développement locale, décentralisation, et justice sociale)</li> <li>• Une longue expérience de planification du développement.</li> <li>• Des instances environnementales clés constituées.</li> <li>• Des stratégies sectorielles en exécution et à travers les quelles le pays applique sa politique.</li> <li>• Des stratégies et des priorités existantes en termes d'adaptation/atténuation.</li> <li>• L'expérience confirmée dans le secteur de l'énergie.</li> <li>• Capacités et bonnes pratiques existantes dans différents secteurs ; Agriculture, Eau, forêt, énergie.</li> <li>• Initiatives individuelles informelles.</li> <li>• Experiences existantes de l'ANME, de l'Agriculture et d'autres secteurs en matière d'atténuation d'adaptation.</li> <li>• Création récente de groupes d'Inventaire GES et formation correspondante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'une haute légitimité et d'une structure légale et forte dédiée aux CC.</li> <li>• Des bases stratégiques et institutionnelles peu opérationnelles et peu valorisées.</li> <li>• Manque de gestion transversale et intégrée des CC.</li> <li>• Manque de concertation/communication et coordination entre les différents acteurs.</li> <li>• Dans le secteur agricole, multiplicité des systèmes qui peuvent recueillir une panoplie de données et d'informations pertinentes sur l'état des ressources naturelles et des productions agricoles, mais qui sont morcelés et sous-exploités.</li> <li>• Le partenariat Public/Privé/Société civile/ONG/Organisations socioprofessionnelles est quasiment inexistant pour l'appropriation du dossier CC.</li> <li>• Inexistence de programmes d'information de formation et d'éducation touchant les aspects organisationnels et techniques en relation avec les CC.</li> <li>• Les CC vont exacerber la pauvreté.</li> <li>• Absence d'une structure de coordination CC/ et de structures de coordination sectorielles.</li> <li>• Manque d'implication et de participation des OSC, secteur privé et grand public.</li> <li>• Manque de sensibilisation, d'information et de partage des connaissances.</li> <li>• Absence d'un système de suivi-évaluation dans le domaine CC.</li> <li>• Absence de la mise en œuvre effective des stratégies, plans d'adaptation et des projets-programmes d'atténuation.</li> <li>• Financements internationaux faibles.</li> <li>• Manque d'outils et de compétences suffisantes.</li> <li>• Manque de partenariat avec les centres de recherche et l'université.</li> </ul>

### 3.3.3 Synthèse de l'évaluation de la gouvernance des CC et forestière

Le bilan de l'évaluation de la gouvernance des CC et de la gouvernance forestière, selon les quatre dimensions de gouvernance choisies pour cette évaluation (d'après notre outil d'évaluation tel qu'élaboré et décrit plus haut), se présente comme suit:

- Gouvernance CC :
  - **Efficacité** : Peu satisfaisante dans l'ensemble (en termes d'avancées enregistrées dans la réduction des émissions de GES).
  - **Efficience** : Peu satisfaisante (manque de vérification et les activités se limitent au reporting).
  - **Équité** : Faible, les politiques de développement ne prennent pas conscience du droit de l'accès aux ressources dans les CC.

- **Cohérence** : Faible (manque de cohérence entre les différents plans et programmes).

- Gouvernance Forestière

- **Efficacité** : Plus au moins satisfaisante dans l'ensemble : La gestion pastorale et forestière sur le long terme répond à la finalité de la DGF en allant effectivement vers : le développement socioéconomique, la conservation de la biodiversité, la lutte contre la dégradation des terres, l'atténuation des effets des CC et l'augmentation du couvert forestier.

- **Efficience** : Peu satisfaisante du fait du manque de moyens financiers, compétences et outils pour une meilleure allocation des ressources.

- **Équité** : Faible en raison de l'absence d'un mécanisme de partage des bénéfices.

- **Cohérence** : Faible (l'amélioration durable des conditions de vie des communautés n'est pas assurée).

### Synthèse des potentialités et risques principaux pour la REDD+

#### POTENTIALITÉS

- Les attributions de la DGF.
- Les capacités techniques solides des forestiers.
- Le cadre réglementaire favorable dans l'ensemble.
- Les bonnes pratiques de gestion forestière.

#### RISQUES

- L'absence d'une appropriation du processus REDD+.
- Le flou dans la situation foncière.
- Un aspect institutionnel défavorable en termes de coordination, participation responsable et communication institutionnelle.
- Absence d'un mécanisme de partage équitable des bénéfices.
- Conflits de valeurs/intérêts entre les acteurs
- La situation socioéconomique de la population forestière.



## MAPPING DES ACTEURS CLES

En complément à l'évaluation de la gouvernance et l'analyse institutionnelle présentées ci-dessus, il est également indispensable de procéder à l'identification et l'analyse détaillée des acteurs et parties prenantes potentiels dans la perspective de la préparation à la REDD+ et notamment pour la conception d'un ancrage institutionnel adéquat pour la REDD+ en Tunisie.

En effet, l'environnement général est composé de nombreuses institutions et différents types d'acteurs en dehors de ceux qui semblent le plus directement concernés et impliqués, et la REDD+ est un processus transversal et participatif qui demande le partenariat et la coordination entre diverses parties prenantes.

### 4.1 RECENSEMENT, ANALYSE ET POSITIONNEMENT DES ACTEURS CLES

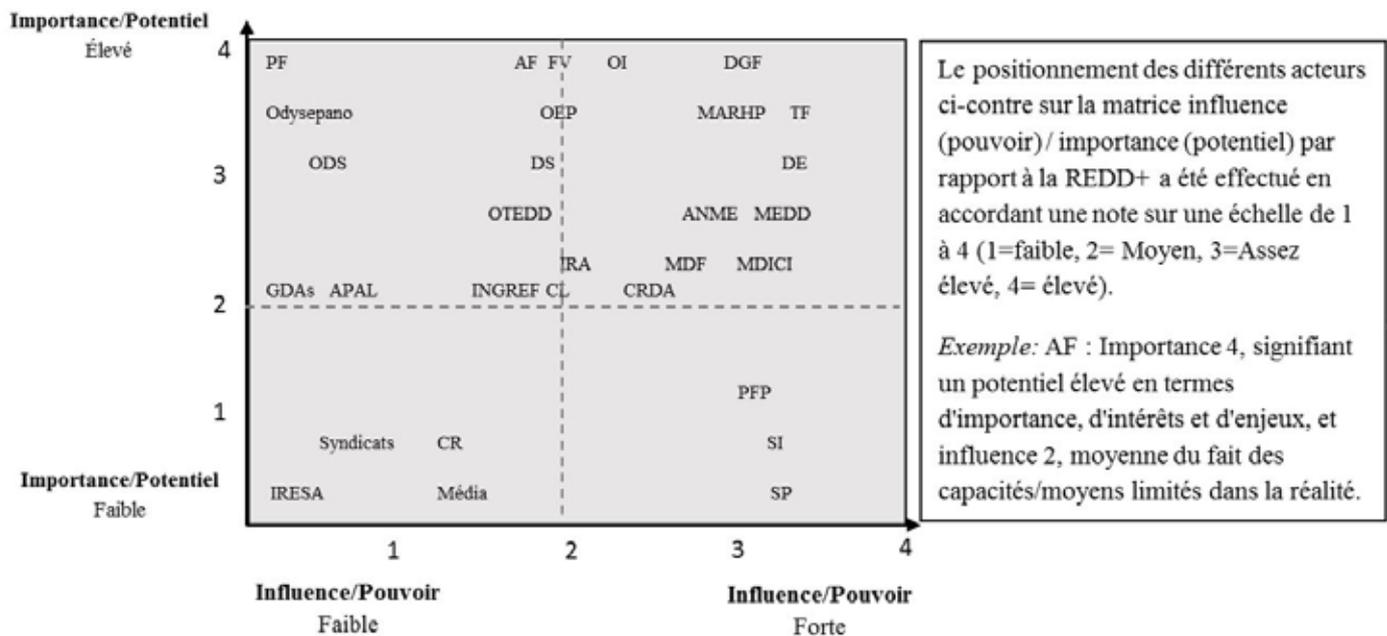
Le recensement et l'analyse des acteurs clés se sont accomplis sur les bases suivantes :

- Définition des enjeux stratégiques/logiques des différents acteurs.
- Définition des rôles, capacités, positionnements et pouvoir des acteurs clés.

L'évaluation des besoins détermine le niveau d'effort nécessaire pour combler les lacunes et ce par la comparaison des capacités souhaitées et des capacités existantes à différents niveaux (juridique, institutionnel, connaissances, dispositifs

ACTEUR	INTÉRÊTS/ ATTENTES	IMPORTANCE VIS-À-VIS DE LA REDD+	INFLUENCE SUR LA RÉUSSITE DE LA REDD+	CAPACITÉS, MOYENS ET COMPÉ- TENCES	PARTICIPA- TION	ENJEUX % AUX OBJECTIFS REDD+
<b>ACTEUR 1, ...N</b>						
Exemple : AF	Concrétisation des résultats en fonction des besoins. Obtenir l'assistance requise pour la mise en œuvre du projet	Elevée, vu qu'il est l'acteur clé dans la mise en œuvre et la gestion sur le terrain	Elevée, Influence forte sur la réussite (ou l'échec) de la REDD+ mais dans la réalité, il n'a pas les capacités nécessaires pour en garantir la réussite	Capacités techniques	Responsable de la mise en œuvre	Enjeu stratégique : détient l'information et le savoir-faire sur le terrain

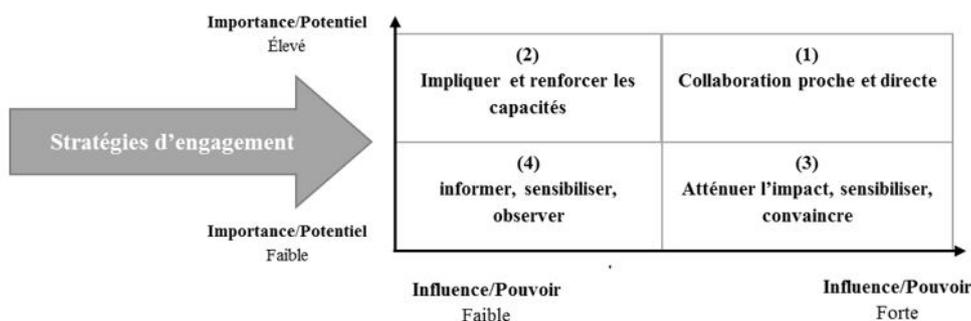
L'outil ci-dessus a été appliqué à environ une quarantaine d'acteurs ou types d'acteurs recensés pour l'analyse, ce qui a permis de positionner l'ensemble des acteurs clés sur un graphique en fonction de leur importance (ou leur potentiel) et leur influence (ou leur pouvoir) par rapport à la REDD+, en utilisant des « niveaux » chiffrés d'importance et d'influence pour l'exercice :



## 4.2 STRATEGIES D'ENGAGEMENT D'ACTEURS

L'analyse des acteurs telle que représentée sur la matrice ci-dessus permet de recommander des stratégies d'engagement auprès de différentes parties prenantes, en utilisant à titre indicatif les grands principes d'action suivants par catégories de positions d'acteurs :

1. Les acteurs ayant à la fois une forte influence (ou pouvoir) et une grande importance (ou potentiel) par rapport à la REDD+ seront les moteurs centraux du processus, avec qui collaborer étroitement,
2. Les acteurs ayant une grande importance (ou potentiel) mais une influence ou pouvoir plutôt faible seront à impliquer et soutenir de sorte à renforcer leurs capacités pour leur participation effective au processus.
3. Les acteurs ayant une forte influence mais peu intéressés par le processus REDD+ (potentiel faible voire négatif) seront à sensibiliser, convaincre ou gérer de manière à atténuer leur impact potentiellement négatif pour la REDD+.
4. Les acteurs ayant à la fois peu d'influence et peu de potentiel par rapport à la REDD+ seront simplement à informer et observer, sensibiliser selon les cas.



Il faut toutefois noter que les « cases » ci-dessus, si elles servent de guide, ne donnent pas les actions à suivre de manière systématique et doivent être confrontées à l'analyse précise de chacun des acteurs et de leurs interactions en lien avec la REDD+.

Certaines stratégies d'engagement pour différents acteurs clés ont ainsi pu être recommandées, comme résumé dans le tableau suivant :

ACTEURS	STRATÉGIES D'ENGAGEMENT ET D'IMPLICATION
FV, OI, DGF, MDE, MDCl, MDF, DEEDAJ, OEP, ANME, TF	Acteurs clés, engagement tout au long du processus REDD+.
AF	Acteur clé, renforcer les capacités en termes de formation, outils.
CRDAs	Acteur potentiel, plaider pour un engagement effectif.
PFP, SP, SI, syndicats	Atténuer l'impact et les impliquer, ils ont un potentiel d'impact fort sur la REDD+.
DS, OTEDD, CL,	Plaider pour plus d'implication.
IRA, INGRES, IRESA	Informers et impliquer pour partager les connaissances.
GDA, POF	Renforcer les capacités et impliquer.
Média, CR, CG	Informers et sensibiliser.

### 4.3 PARADOXES, DILEMMES ET DIVERGENCES DANS LE CADRE DE LA REDD+

Enfin, pour compléter notre analyse des acteurs clés pour la REDD+ en Tunisie, nous avons croisé leurs niveaux d'influence par rapport à leur adhérence aux objectifs REDD+ sur le schéma suivant (de -4: forte opposition à +4: forte adhérence).

Ce schéma indique aussi le degré de divergence et de convergence entre certains des acteurs, mais doit à son tour être complété par l'identification précise des différents paradoxes et dilemmes d'acteurs, dont certains existent d'ailleurs au sein même d'une même organisation et n'apparaissent donc pas sur le schéma ci-dessus. Ainsi les contradictions suivantes sont à prendre en compte dans l'élaboration des futurs arrangements institutionnels :

- **Opposition des avis sur la REDD+ en interne au sein de la DGF et en externe**, inégalités d'engagement, d'appropriation et d'adhérence au processus REDD+ entre différents acteurs internes de la DGF, conflits d'intérêts et manque de communication claire en interne.
- **Paradoxe entre le statut paramilitaire et le statut de fonction publique de la DGF (Art. 18 du code forestier : Développement vs. Répression).**
- **Tensions entre CRDAs et AF** liées en partie à un flou créé par la double allégeance des AF qui dépendent administrativement des CRDAs mais techniquement de la DGF, et à des désaccords sur l'utilisation du budget alloué aux AF.
- **Conflits de valeurs entre MARHP/DGF et MEDD** liés à la

différence de nature des deux structures et de profils de leurs membres.

- **Dilemme du secteur forestier**, qui contribue à l'économie nationale mais reçoit peu d'attention dans la politique générale et de développement du pays - défi de l'équilibre entre forêts et sécurité alimentaire.
- **Dilemme de la population forestière**, dotée d'une forte culture de lien à la forêt (seule source de revenu) et d'intention de conservation, alors que la pauvreté et les conditions socioéconomiques obligent cette population à la surexploitation des produits forestiers.
- **Paradoxe entre exploitation et conservation des forêts**: Difficulté de tenir l'équilibre général entre exploitation et conservation pour de nombreuses causes dont le manque de moyens et le manque de rigueur dans l'application des lois - le paradoxe culminant ici étant que le rendement de l'exploitation ne couvre pas ses coûts tandis que la dégradation des forêts persiste.
- **Réglementation Art. 18 vs. Pratique de cogestion.**
- Contradiction concernant la **gestion pastorale**, qui n'est pas prise en considération de manière sérieuse et ne dispose d'aucun vis-à-vis au niveau local, alors que la **réduction du surpâturage** serait l'activité la plus efficace de **réduction des émissions de GES**.

Cet exercice de cartographie des acteurs, ajouté à l'analyse de gouvernance dans la partie précédente, permet maintenant de poursuivre l'évaluation des besoins ainsi que le dessin de l'arrangement institutionnel, sur la base des capacités nécessaires pour le processus REDD+ et le rôle et le degré d'implication de chaque acteur dans ce processus.



# EVALUATION DES BESOINS POUR LA GOUVERNANCE REDD+

L'évaluation des besoins détermine le niveau d'effort nécessaire pour combler les lacunes et ce par la comparaison des capacités souhaitées et des capacités existantes à différents niveaux (juridique, institutionnel, connaissances, dispositifs fonctionnels et techniques, responsabilisation, leadership). Dans le cadre de la REDD+ la méthode d'évaluation des besoins proposée se fonde sur les principaux éléments de préparation à la REDD+ définis dans les décisions de la CCNUCC<sup>8</sup>.

Ainsi l'évaluation des besoins pour un ancrage institutionnel REDD+ en Tunisie tient compte des composantes mentionnées dans le tableau suivant, pour chaque acteur ou type d'acteur.

Sur la base de le tableau ci dessus l'analyse des besoins peut être résumée comme suit :

- **Capacités institutionnelles, mécanisme de coordination et cadre juridique**

- Mettre en place une stratégie de communication pour une meilleure appropriation de la REDD+.
- Définir les arrangements institutionnels pour la gestion forestière entre DGF, DCACTA, OEP et DGDEE.
- Dispositif de coordination interministériel (MEDD, MARHP, MDF, DE).
- Sessions de formation sur le dialogue entre partie prenantes.
- Sessions de formation sur la REDD+ à tous les niveaux.
- Définir les arrangements de gestion entre population forestière et DGF sur la base d'un guide détaillant les responsabilités, les rôles et les bénéfécies.
- Restructuration de la DGF (révision de la loi de 1989 de création des CRDAs).
- Créer une plateforme des organisations de la société civile et spécifiquement des organisations œuvrant dans le domaine de l'environnement/DD.

<sup>8</sup> En particulier les accords de Cancún (décision 1/CP.16) et le projet de décision de la dix-septième Conférence des Parties sur les sauvegardes REDD+ et les niveaux de référence.

ACTEURS	CAPACITÉS NÉCESSAIRES POUR LA REDD+	CAPACITÉS/COMPÉTENCES/MOYENS EXISTANTS POUR L'ATTEINTE DES RÉSULTATS	DYSFONCTIONNEMENTS/LACUNES ET DÉFICITS À COMBLER (Analyse des écarts)	EVALUATION DES BESOINS	ORIENTATIONS POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS (nature de l'appui: administratif, financier, technique)
Institutions publiques	Gouvernance nationale REDD+				
	Activités et plans REDD+				
Société civile	Garanties sociales / environnementales				
Population forestière	Niveau d'émissions de référence pour les forêts				
Secteur privé	Système national de surveillance des forêts et d'informations sur les garanties				
Experts nationaux	Transition vers un cadre de développement REDD+ (économie verte)				

- Une nouvelle lecture des lois pour les GDAs.
- Légiférer les droits d'émission de carbone dans le cadre de la REDD+.
- Définir les rôles, les fonctions et les dispositifs au niveau de la coordination administrative et technique de la REDD+.
- Doter la DGF des moyens techniques et financiers nécessaires.
- Une structure dédiée au MNV (définir le rôle, les fonctions et partenaires dans le SNSF).
- Clarifier le droit foncier.
- **Partage des avantages/capacités fonctionnelles/culture DD**
  - Les initiatives de renforcement des capacités pour un environnement durable pourront être axées sur la responsabilisation et l'amélioration de la réactivité.
  - Création d'une structure pour la gestion et le partage des fonds en collaboration avec le MDF.
- **Initiatives en faveur de la REDD+**
  - Renforcer les pratiques de conservation et de cogestion par l'implication de la population locale selon un plan et programme bien défini sur le long terme pour assurer la durabilité.
- **Garanties sociales et environnementales**
  - Mettre en place un dispositif de gestion et de participation sur les risques de la REDD+.
  - Création d'une structure dédiée à l'information et la gestion des plaintes, recommandations, indicateurs socioéconomiques.
  - Tenir en compte de la dimension genre dans le partage des bénéfices.
- **Niveau d'émission de référence pour les forêts/Niveau de référence pour les forêts**
  - Formation technique.
  - Doter la structure par les outils de modélisation performants.
  - Création d'un dispositif de partage d'information entre structures.
- **Systèmes de surveillance des forêts nationales et informations sur les garanties**
  - Arrangements institutionnels juridiquement définis, clarification des compétences et capacités techniques.
  - Plan de renforcement des capacités pour couvrir les besoins prioritaires en matière de données et d'information (par exemple le changement de la couverture, les flux de carbone, les retombées positives, les coûts d'opportunité et les risques environnementaux).
  - Système chargé de suivre comment les garanties sont prises en compte lors de l'exécution des activités REDD+, selon une méthode et des instruments pratiques.
  - Définition de la portée et des rôles des acteurs et des organismes gouvernementaux dans l'élaboration et l'exécution des garanties.
  - Définition des capacités nécessaires à l'élaboration et à l'exécution des garanties. Coordination du système d'information relatif aux garanties et suivi des autres besoins.
  - Définition des mécanismes établissant un suivi et un examen indépendants assurant la participation efficace et adaptée de la SC, de la population forestière et autres acteurs concernés.

## RENFORCEMENT DES CAPACITÉS SUR LE COURT TERME

<b>DGF</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doter la structure et les structures affiliées de moyens techniques et financiers (exemple : voitures, GPS et outils informatiques).</li> <li>• Organiser des sessions de formations pour le personnel de la DGF/AF sur :             <ul style="list-style-type: none"> <li>- La gestion des conflits.</li> <li>- La communication et le partage d'information.</li> <li>- La dynamique de groupe et partage de connaissances.</li> <li>- Le dialogue entre parties prenantes.</li> <li>- Conciliation entre lutte contre la déforestation et le développement.</li> </ul> </li> <li>• La sensibilisation et la communication sur la REDD+ via les rencontres, les ateliers, les échanges, ...</li> <li>• Le plaidoyer (advocacy) en faveur de l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques et le rôle de la REDD+ comme mécanisme d'atténuation, ceci peut être dans une première phase assuré en suivant une activité de lobbying par la création d'une cellule (entité) de personnes engagées et informées.</li> <li>• La capitalisation de l'information et le développement d'un système intégré de gestion de l'information au sein de la DGF. Il est à noter que l'équipe travaillant sur la mise à jour de la stratégie a souligné que le manque de données et la difficulté d'accès aux données existantes rendait délicate la production de scénarios prospectifs.</li> </ul>
<b>OSC (GDAs, associations, ONGs)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobilisation et implication plus large des organisations de la société civile par l'information et la participation.</li> <li>• Sessions de sensibilisation et d'information.</li> <li>• Mettre en place un dispositif de participation en définissant les rôles et les attentes.</li> <li>• Sessions de formation sur la gestion d'un projet.</li> </ul>
<b>LES EXPERTS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement des capacités en termes de suivi-évaluation des émissions GES.</li> <li>• Formation sur les outils et méthodes d'évaluation.</li> <li>• Formation intégrée sur la REDD+, ses enjeux, sa gouvernance et ses garanties.</li> </ul>
<b>POPULATION FORESTIÈRE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation par les pairs sur la gestion des activités REDD+.</li> <li>• Sensibilisation et information sur la REDD+.</li> </ul>
<b>AUTRES ACTEURS CLÉS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation et communication sur la REDD+ en définissant le rôle de chaque acteur dans la REDD+.</li> <li>• Des ateliers de communication institutionnelle sur les mécanismes de la gouvernance de la REDD+ pour plus d'appropriation du mécanisme REDD+.</li> </ul>



6

# ARCHITECTURE DE L'ANCRAGE INSTITUTIONNEL REDD+

La conception et la mise en œuvre d'un système national REDD+ seront influencées par des décisions internationales et les pays doivent adopter des mécanismes flexibles ainsi qu'une mise en œuvre de la REDD+ par niveau. Il est également crucial que l'ancrage institutionnel national REDD+, tout en intégrant les exigences internationales, respecte, utilise et s'adapte aux structures existantes dans le pays afin de maximiser sa pertinence et son appropriation nationales ainsi que sa faisabilité et sa durabilité.

## Les exigences institutionnelles de la REDD+ incluent :

- Tenir compte de l'architecture institutionnelle CNUCC.
- Des considérations d'ordre social avec la mise en place de mesures de protection sociale.
- Un arrangement institutionnel durable.
- Assurer la participation des communautés locales et des populations forestières.
- Développer une stratégie nationale REDD+ et adopter des politiques adéquates permettant sa mise en œuvre.
- Un soutien financier et technique pour la mise en œuvre de la REDD+.
- L'adoption de principes environnementaux et sociaux.
- La garantie d'une gestion fiduciaire certaine et responsable des fonds.
- La responsabilisation envers les communautés locales.

## La gestion de la REDD+ requière notamment des dispositifs de :

- Gestion/supervision de l'exécution des programmes REDD+.
- Coordination des activités REDD+.
- Intégration de la REDD+ dans les stratégies sectorielles.
- Organisation de l'information et de la communication entre les parties prenantes.
- Mesures et indicateurs performants en matière de GES/SNSF.
- Garanties et financements.

Les fonctions essentielles assumées par les institutions d'un pays pour la REDD+ comprennent ainsi la gestion/supervision, les activités financières (réception, gestion et distribution des fonds), les services techniques, la mise en œuvre, l'enregistrement et la certification, les garanties de la responsabilité et enfin le renforcement des capacités.

Par ailleurs, comme mentionné ci-dessus il est crucial que tout ancrage institutionnel national REDD+ s'adapte au

contexte spécifique et se base sur les structures et les interactions d'acteurs existants du pays concerné, sans quoi il serait voué à l'échec. C'est pourquoi, après un premier essai de proposition d'ancrage institutionnel correspondant à une forme « classique » des arrangements institutionnels de la REDD+ (qui ne sera pas décrite dans la présente synthèse mais l'est dans le rapport complet), nous avons pu élaborer une deuxième version plus réaliste, tenant compte du contexte tunisien et des institutions existantes, afin d'accélérer la mise en place de la REDD+. Cette nouvelle proposition se présente donc comme suit :

### 1) Comité interministériel REDD+

Le rôle de ce comité interministériel REDD+ peut être attribué à une structure existante, celle du **Comité National sur les Changements Climatiques** au niveau du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD). En effet, ce comité fait participer les différentes parties prenantes et les acteurs clés qui peuvent être impliqués dans le processus REDD+. Le principal rôle de ce comité est la coordination interministérielle. Pour cette nouvelle proposition d'ancrage REDD+, ce comité jouera en plus le rôle de :

- Coordination avec les organes compétents créés en vertu de la CCNUCC.
- Appui aux négociations.
- Orientations et décisions politiques de haut niveau du processus REDD+.
- Donner à la REDD+ une haute légitimité politique.
- Coordination interministérielle des aspects stratégiques.
- Arbitrage et intégration politique au niveau sectoriel.
- Discuter des réglementations nécessaires, des engagements de la Tunisie en termes de financement.

Or dans la réalité actuelle le rôle de cette instance se résume dans le suivi-évaluation de :

- La mise en œuvre de la stratégie CC.
- L'élaboration des communications nationales.
- L'élaboration de l'inventaire GES.
- Des programmes et projets concernant l'atténuation des GES.

De ce fait, il faut renforcer les prérogatives de cette instance en termes de coordination entre les différentes parties prenantes.

En effet, malgré que la majorité des parties prenantes sont représentées dans ce comité comme les ministères de : l'Environnement, l'Agriculture, l'Intérieur, le Tourisme, la Santé,

la Femme, etc. des acteurs clés comme par exemple le domaine de l'Etat et des affaires juridiques, les OSC, le secteur privé ainsi que l'Instance constitutionnelle sur le DD au niveau de l'Assemblée des représentants du peuple ne sont pas représentés au sein de ce comité. Ainsi, deux alternatives possibles sont envisagées : soit l'implication de ces acteurs dans ce comité, soit, sinon, il est impératif de les impliquer dans la coordination nationale au niveau du pilotage de la REDD+.

## **2) La Task force CC au sein du MARHP**

Le rôle principal de la task-force est le reporting entre le comité interministériel et la coordination nationale. C'est une structure de relais entre l'aspect interministériel et intersectoriel au niveau du MARHP. Cette structure peut être aussi chargée de :

- La réactivité institutionnelle.
- L'arbitrage en cas de différents entre les stratégies de développement et stratégie DGF au niveau intersectoriel.
- La coordination intersectorielle au sein du MARHP.
- Appui au processus REDD+.
- Légitimité politique au niveau du MARHP.
- Appui au financement.

## **3) Coordination nationale REDD+**

Cette structure de coordination nationale REDD+ est en fait la seule structure entièrement « nouvelle » proposée dans cet ancrage institutionnel au niveau national - les deux autres ci-dessus étant des renforcements des prérogatives de structures existantes. En plus du pilotage et de la coordination REDD+, la structure de coordination nationale REDD+ sera dotée de quatre organes : le secrétariat technique au niveau de la DGF, l'organe dédié au système national de suivi des forêts (SNSF), les groupes thématiques et techniques (au nombre de quatre dans un premier temps) et enfin une entité scientifique rattachée directement à la coordination nationale.

**Le Comité de Pilotage REDD+** en Tunisie est l'organe de décision du processus REDD+. Cet organe de pilotage peut être institué par un arrêté ministériel portant sur sa création, son organisation et son fonctionnement. Le comité de pilotage de la REDD+ sera chargé de :

- La formulation des propositions de politiques et de stratégies en matière de REDD+.
- L'élaboration des critères de sélections des projets /activités REDD+.
- La validation des travaux et plans d'actions du Secrétariat Technique.

Ce comité peut être présidé par le Directeur Général des forêts et reste ouvert à l'implication de différents acteurs concernés par le programme REDD+ vu la souplesse et le caractère dynamique de ce programme.

Ce comité de pilotage sera doté d'un **secrétariat technique** sous la responsabilité du **point focal ONU-REDD en Tunisie**.

Le secrétariat technique est l'organe opérationnel du comité de pilotage et son rôle principal est l'élaboration de la stratégie REDD+ - et par la suite sa mise en œuvre. Pour jouer pleinement son rôle cet organe nécessite la mise en place de **quatre groupes thématiques techniques** qui seront en charge aussi du développement des outils techniques indispensables à la mise en œuvre des activités REDD+.

Le secrétariat technique sera en charge de la gestion quotidienne, la coordination, le secrétariat, le pilotage de l'exécution du processus REDD+. A cet effet, les organes opérationnels du comité de pilotage rassemblent trois groupes thématiques techniques dont : (1) un groupe chargé de l'information et la communication GIC à tous les niveaux et entre les différentes structures, (2) un groupe qui sera chargé de l'élaboration de la stratégie nationale REDD+ et la gestion des activités des projets pilotes REDD+, (3) un groupe chargé de l'information sur les garanties sociales et environnementales dont la définition des aspects de la gestion environnementale et sociale, les études d'impact et des risques sociaux et environnementaux pour la REDD+, et la mise en place des outils de suivi adéquats, enfin (4) le quatrième groupe technique, le groupe MRV, chargé du suivi des activités REDD+ et de la construction du scénario de référence national, sera ancré au niveau de l'entité SNSF. **L'entité scientifique au niveau de l'IRESA**, quant à elle, fait intervenir les institutions de recherche et d'enseignement supérieur dans le processus REDD+ dans le cadre des consultations qui seront réalisées sur des thématiques déterminées concernant les forêts, les terres, le développement socioéconomique pour alimenter les réflexions thématiques et appuyer scientifiquement les décisions prises.

Suite au mapping des acteurs clés effectué pour les trois composantes : institutionnelle, foncière et de l'élaboration du système national de suivi des forêts, la composition de la coordination nationale se présente comme suit :

- Les membres de la Task-force.
- Des représentants de l'OEP, DGFIOP, TI, ANME, APAL, l'OTC, l'APNE, ainsi que DEEDAJ et ICDD .
- Des représentants des différentes directions de la DGF (équipe REDD+).
- Point focal biodiversité.
- Point focal de la lutte contre la désertification.
- Les représentants de la société civile (GDAs, associations, ONGs...).
- Les représentants de la population forestière au nombre de 3 (selon l'écosystème : parcours, alfa et forêts).
- Des représentants des organisations socioprofessionnelles du secteur privé comme l'UTICA et l'UTAP.

## **4) Coordination régionale REDD+**

Cette structure, placée au niveau des CRDAs, assurera le relais de la coordination technique au niveau régional et facilitera le lien entre groupes techniques et comités techniques locaux.

La coordination régionale comportera les membres suivants :

- Les CRDAs (commissaires) en plus des différentes divisions.
- Les chefs d'arrondissements forêts.
- Les gouverneurs.
- Les structures de développement régionales (ODS, ODNO, ODC).
- L'ODYSEPARO.
- Directions régionales MDEAF.

### 5) Comités techniques locaux

Les comités techniques locaux à leur tour assureront:

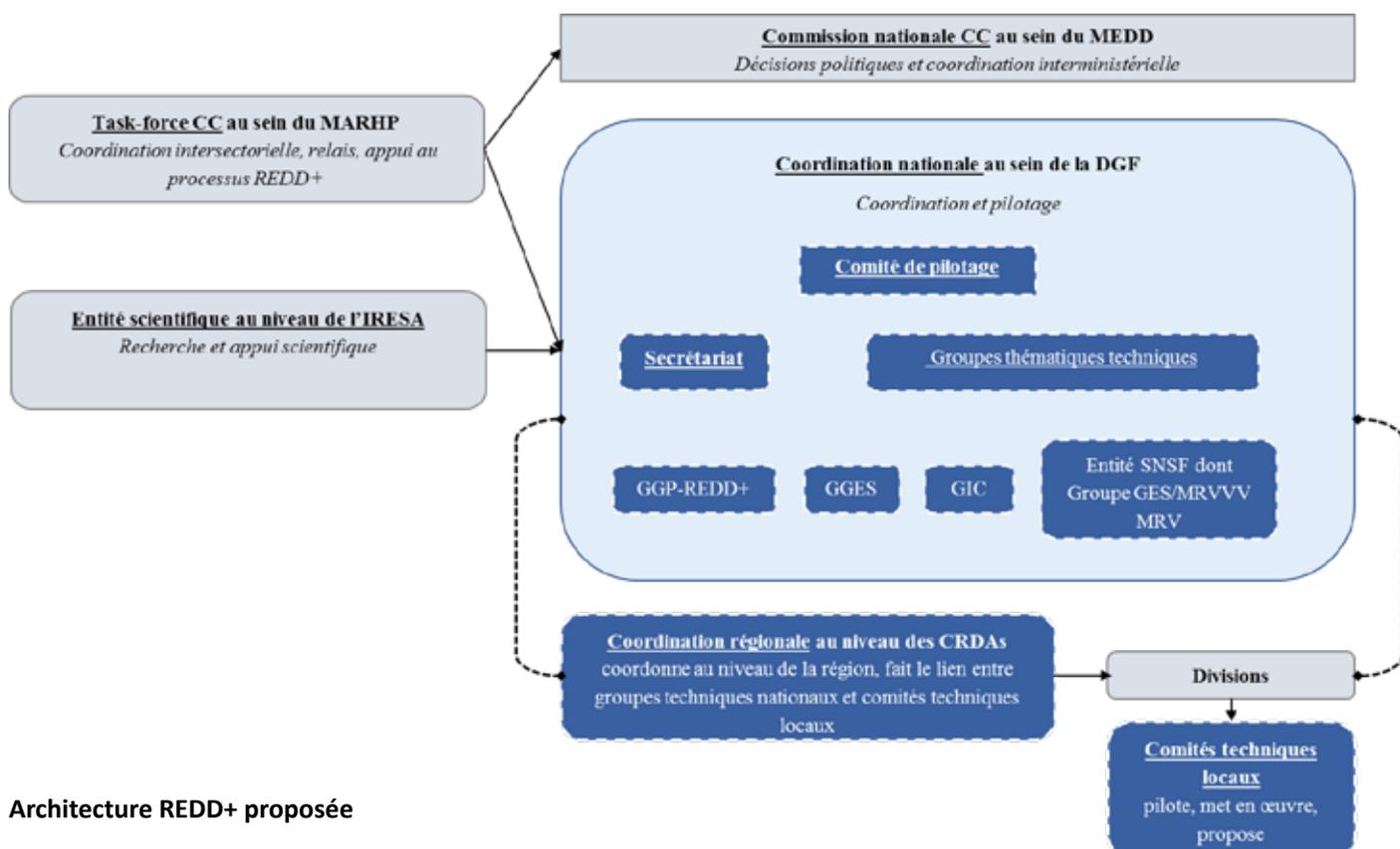
- Le pilotage des activités REDD+ au niveau local.
- La formulation des propositions de politique et de stratégies en matière de REDD+.
- L'émission d'avis motivés sur les stratégies de mise en œuvre du mécanisme REDD+.
- La mise en œuvre des activités REDD+.
- La rédaction des rapports techniques de la REDD+.

Les comités techniques seront composés des :

- Représentants des collectivités locales.
- Conseils ruraux.

- Conseils de gestion pour les terres collectifs /parcours.
- Représentants de la communauté locale.
- GDAs.
- Subdivisions forestières/représentant de l'arrondissement forêt au niveau local.
- Un chef/coordonateur de projet.
- Cellule de vulgarisation locale.
- Les associations locales.

Il faut noter que les différents organes sont à renforcer par le **recrutement d'experts** pour garantir l'effectivité réelle du programme à tous les niveaux. Par ailleurs, s'il est nécessaire que l'ancrage institutionnel REDD+ en Tunisie soit basé sur les structures existantes, comme présenté ci-dessus - le Comité National CC du MEDD et la Task Force CC du MARHP notamment - il est entendu que ces structures sont elles-mêmes récentes, présentent certaines faiblesses et nécessitent un renforcement de leurs propres capacités, comme montré plus tôt dans l'analyse de la gouvernance des CC en Tunisie (voir partie 3 de cette synthèse). Les processus de renforcement des capacités d'une part, et de mise en place et fonctionnement de l'ancrage institutionnel REDD+ d'autre part devront progresser en parallèle, dans une dynamique de renfort mutuel. On peut noter également que la mise en œuvre de toute activité liée à la REDD+ ne dépendra pas directement des structures actuelles mais bien des futurs organes de coordination nationale et régionale REDD+.



Architecture REDD+ proposée



# 7

## ORIENTATIONS STRATEGIQUES

Les options stratégiques et les axes d'intervention qui sont présentés sont des pistes de réflexion à explorer sur la base d'analyses plus approfondies, de consultations élargies et de véritables négociations avec tous les acteurs concernés ou intéressés par la REDD+ au niveau national, régional et local. Il faut noter que les orientations stratégiques REDD+ devraient veiller au respect de :

- La concordance et la cohérence avec la nouvelle stratégie de la DGF.
- La complémentarité avec les nouvelles orientations de la nouvelle stratégie forestière.
- Les enjeux et les exigences de la gouvernance REDD+.

A titre indicatif, le tableau suivant permet de comparer les grandes orientations stratégiques respectives actuelles de la DGF (en Tunisie) et de la REDD+ (au niveau mondial).

Le processus d'élaboration de la stratégie REDD+ s'étalera sur une à deux années et requerra une série d'étapes, dont notamment les trois éléments suivants :

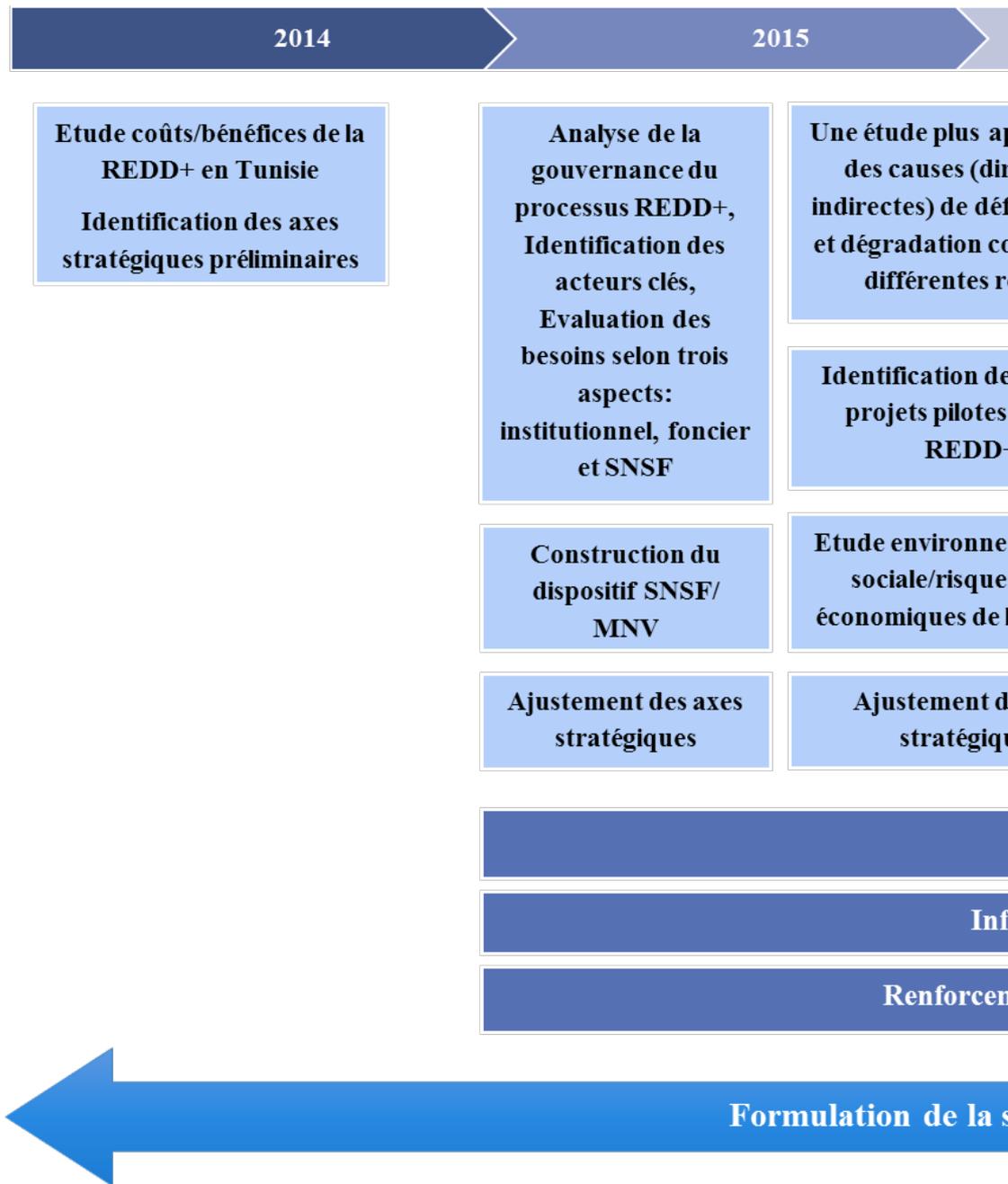
- Analyse approfondie des causes de déforestation et de dégradation des forêts/parcours sera menée selon un échantillon représentatif de 9 gouvernorats en tenant compte des spécificités régionales (3 régions parcours, 3 Alfa et 3 forêts ).

- Formulation préliminaire des orientations stratégiques en tenant compte des critères et des enjeux de la gouvernance REDD+.
- Identification des déterminants socioéconomiques et des spécificités géographiques de chaque région.

En effet, les différentes phases de construction de la stratégie nationale REDD+ viendront compléter les consultations et les analyses effectuées dans le cadre de l'évaluation des besoins pour un ancrage institutionnel clair et cohérent en Tunisie. De ce fait, les éléments nécessaires pour la construction de la stratégie nationale REDD+ constituent le fil conducteur de sa finalisation d'ici fin 2016/début 2017, comme par exemple l'identification des institutions chargées de la mise en œuvre de mécanismes de recours et de gestion des conflits ainsi que leur constitution et leur fonctionnement, l'identification des risques et opportunités de la REDD+ ainsi que la réflexion sur le mécanisme de partage des bénéfices et le mécanisme de gestion des revenus issus de la REDD+.

Le chronogramme de l'élaboration de la stratégie REDD+ se présente donc dans le tableau qui suit à la page suivante:

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DGF	ORIENTATIONS STRATÉGIQUES REDD+
Créer un environnement favorable au développement durable des forêts et parcours.	La réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts/augmentation du stock de carbone.
Assurer une valorisation durable des ressources forestières et pastorale qui soit en synergie avec les politiques et priorités de développement socioéconomique.	Le développement socioéconomique des populations forestières.
Instaurer une gestion durable des forêts et des parcours en harmonie avec les politiques environnementales.	Instaurer un cadre de gouvernance favorable.
Consolidation et amélioration du couvert forestier et pastoral.	Assurer un financement durable.



Chronogramme de l'élaboration de la stratégie REDD+

2016

2017

Approfondie  
rectes et  
déforestation  
ouvrant les  
régions

Estimation du taux de  
déforestation/dégradation  
des forêts/parcours à  
l'échelle du pays en  
tenant compte des  
spécificités régionales afin  
de construire le scénario  
de référence

Construction du  
scénario de  
référence

Ajustement des  
axes  
stratégiques

es zones et  
pour la  
+

mentale et  
s socio-  
la REDD+

Finalisation de  
la stratégie  
REDD+

es axes  
es

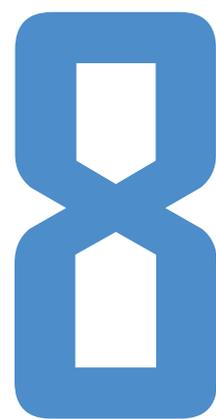
Finalisation du  
R-PP

Consultations à tous les niveaux

Former et communiquer sur la REDD+

Renforcement des capacités et mobilisation des acteurs

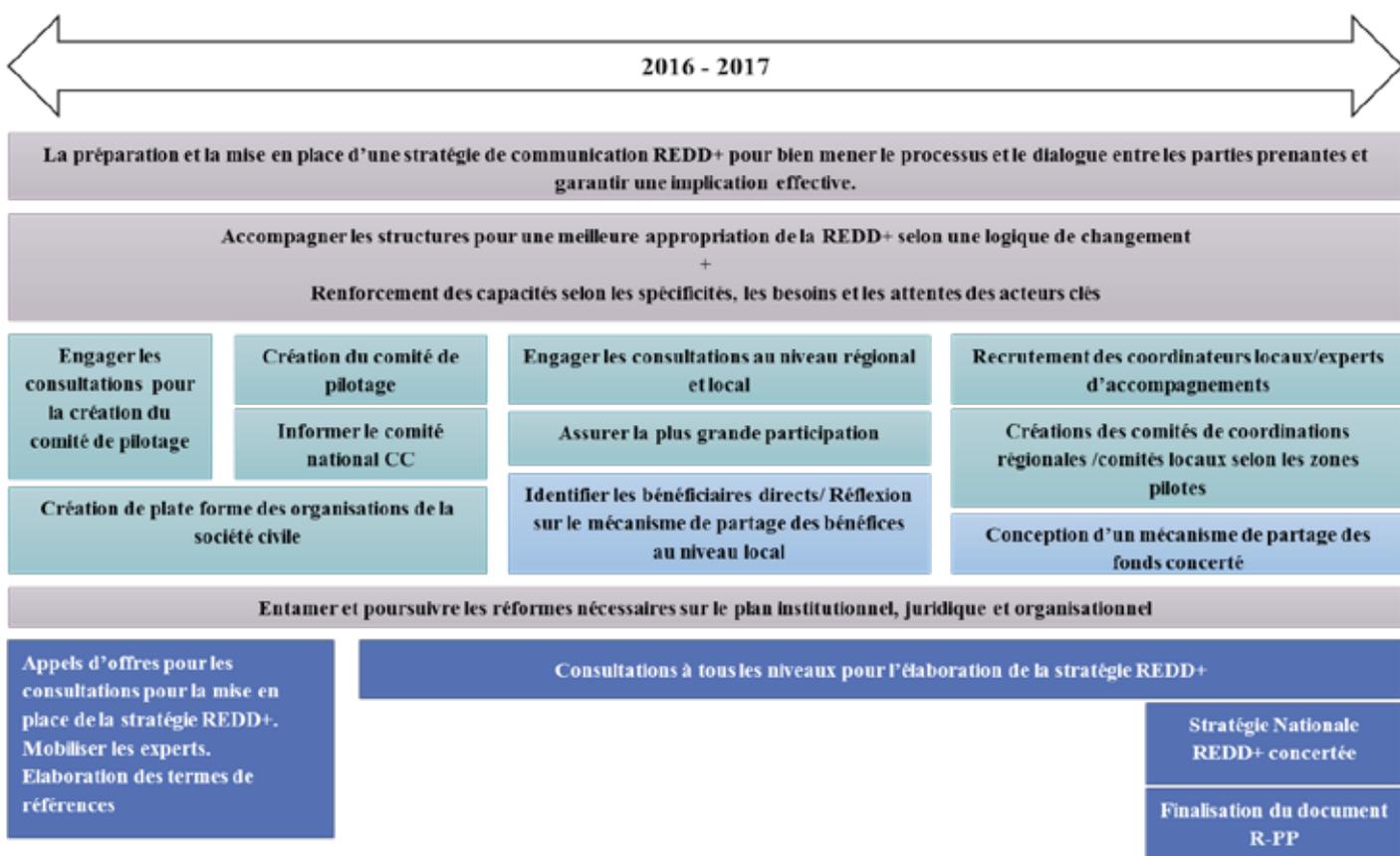
Finalisation de la stratégie REDD+



# FEUILLE DE ROUTE

La feuille de route présente les approches, démarches et étapes de préparation à suivre durant l'année à venir (2016/ début 2017). Elle ne contient pas encore la stratégie REDD+ du pays mais le chemin pour y parvenir. Principalement la feuille de route se présente selon trois volets : les actions

prioritaires pour l'ancrage de la REDD+, la préparation pour la mise en place de la stratégie REDD+ et enfin l'organisation des activités des projets pilotes REDD+ dans trois zones géographiques.



## Plan des actions futures REDD+ Tunisie



# PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Les recommandations générales proposées ci-dessous, qui émanent directement de la recherche effectuée pour cette étude, apparaissent comme des besoins clés pour le succès de la REDD+ en Tunisie. Elles constituent un complément et un cadre important aux différentes recommandations détaillées déjà exprimées plus haut en termes de renforcement des capacités (voir partie 5 ci-dessus), d'ancrage institutionnel à établir et d'actions immédiates pour la mise en place de l'ancrage ainsi que l'élaboration de la stratégie nationale REDD+ (voir parties 6, 7 et 8).

## SUR LE PLAN POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

L'importance de la décentralisation et de la gouvernance locale se dégage ici de manière très forte. Comme cela correspond à la fois aux intentions de la politique tunisienne actuelle, et à une nécessité pour la mise en place de la REDD+, les destins respectifs de la décentralisation et de la REDD+ en Tunisie sont pour ainsi dire liés, et devraient pouvoir se renforcer mutuellement – l'un des bénéfices du processus REDD+ étant justement d'appuyer des processus locaux en cours au-delà de la REDD+ elle-même. Plusieurs des recommandations suivantes concernent ce sujet.

- Une plus grande autonomie des régions dans la gestion de leurs territoires semble s'imposer, ce qui impliquera une plus grande décentralisation des décisions et des moyens vers les collectivités locales avec une focalisation sur la création d'emplois, comme objectif majeur dans les choix de développement. Cette politique devrait être guidée en priorité par les exigences de la protection des couches sociales pauvres.
- La stratégie REDD+ dans sa composante de développement socioéconomique et local devra avoir une forte dimension territoriale avec l'implication effective des communautés locales et collectivités territoriales dans la gestion des forêts. Il faut donc penser aux mécanismes et outils pour l'implication de ces acteurs pour garantir l'efficacité des activités et programmes REDD+.
- Mise en cohérence des politiques touchant directement la gestion des terres dont principalement les politiques foncières et de l'aménagement du territoire, sans occulter les secteurs qui y sont liés.
- Améliorer la cohérence et les intégrations entre les différentes politiques et stratégies sectorielles pour réduire les conflits autour de l'usage des ressources naturelles et forestières.
- Réviser les politiques de subvention en vue de combattre la culture de l'assistance et responsabiliser les ac-

teurs concernés par la terre.

- Sur le plan institutionnel, l'intégration verticale entre différents niveaux (y compris l'inclusion des communautés locales) et l'intégration horizontale entre différents secteurs constituent un enjeu majeur pour la stratégie et les politiques nationales de la REDD+. La gouvernance participative multi-niveaux et multi-acteurs permet aux parties prenantes de négocier, de formuler et de mettre en œuvre des politiques appropriées.
- A court et à moyen terme, la REDD+ englobe un vaste ensemble de politiques comprenant notamment des réformes institutionnelles à engager dans le but d'améliorer la gouvernance, clarifier les situations foncières, décentraliser de façon adéquate et encourager la gestion communautaire des forêts (GCF).
- Opter pour une approche intégrée et plus souple et qui se fait au niveau local et national en même temps (au lieu de privilégier le niveau national sur le niveau local, ou de les appréhender de manière successive), pour une application précoce et une participation plus large.
- Au regard des difficultés rencontrées actuellement pour les adjudications, de la présence du secteur privé informel dans l'exploitation des ressources forestières, la gestion financière qui sera relative à la REDD+ devra prendre en compte ces difficultés. Ceci implique alors une nécessité de renforcement des dispositifs de décentralisation et des capacités des personnes qui sont chargées de la gestion des fonds REDD+ à mettre en place.

## SUR LE PLAN JURIDIQUE

- Afin de pouvoir mettre en œuvre concrètement la REDD+, il est indispensable de connaître le cadre légal en vigueur d'une manière plus approfondie qui dépasse le cadre de cette consultation. Une telle analyse du cadre légal et d'accès aux droits est ainsi incontournable afin de pouvoir identifier ce qui doit être réalisé par la REDD+, de permettre à celle-ci d'évoluer et de mieux s'intégrer dans les politiques environnementales et forestières. Cette étude pourra faire partie des différentes consultations à engager dans la prochaine étape du processus REDD+ début 2016 (cf. la feuille de route plus haut).
- Harmonisation des législations et des instruments de gestion des ressources naturelles en vigueur dans le cadre de l'aménagement du territoire et plus largement dans le cadre de la REDD+.
- Révision des textes et des réglementations régissant les

adjudications pour garantir le droit et l'équité des populations forestières et en même temps éviter la corruption dans le secteur (causée par le pouvoir détenu par les entrepreneurs dans le secteur du bois).

- Clarification des droits des usagers des forêts en précisant qui sont ces usagers ainsi que ceux issus de l'usage des terres collectives concernant les parcours afin de pouvoir mettre en place un mécanisme de partage équitable des bénéfices. La reconnaissance des droits des populations forestières et des communautés locales conditionne par la suite le partage des bénéfices dans le cadre de la REDD+. Dans ce contexte, la mise en place d'une cartographie communautaire participative trouve tout son intérêt.

### **EN TERMES DE RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE**

- Il est impératif d'engager une réflexion sur la formation des chercheurs et notamment des forestiers, sur les dispositifs et outils d'observation (CC et REDD+) sur le renforcement des programmes de recherche nationaux et de coopération scientifique internationale et sur les moyens de fédérer la recherche et les initiatives privées.
- Développer des partenariats et la co-orientation entre enseignement supérieur et IRESA pour plus de visibilité pour le secteur agricole en général et le secteur forestier en particulier avec l'encouragement des recherches transdisciplinaires sur la matière (ex: proposer des sujets de recherches dans différents établissements scientifiques en signant des partenariats entre université et acteurs gouvernementaux, penser aussi à la mise en place d'un programme universitaire sur la gestion des ressources naturelles en partenariat avec les écoles de management, ...).

### **IMPLIQUER LE SECTEUR PRIVÉ DANS LA REDD+**

- La mobilisation du secteur privé comme acteur essentiel de la REDD+ s'impose pour le succès de la REDD+ en raison de leur rôle dans l'investissement et l'exploitation des produits agricoles et des produits forestiers.
- Une première étape pourra être de prendre conscience des synergies existantes entre le secteur privé et les autres acteurs clé dans la perspective de la REDD+.

### **RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA RECHERCHE DE FINANCEMENTS**

- Maîtriser les procédures d'accès aux financements REDD+ (rédaction de fiches de projet et prise de contact avec les bailleurs).
- La recherche de financement pourrait être initiée par un bilan des opportunités pour la Tunisie (fonds bilatéraux, multilatéraux, marchés du carbone, etc.). La formation

d'un groupe de lobbying avec le Maroc et le Liban devrait faciliter l'accès aux financements.

- La préparation et la soumission d'un document de position commune au Secrétariat de la Conférence des parties à la CCNUCC permettrait d'augmenter la visibilité de la région MENA sur la scène des négociations et des financements REDD+. Les pays partenaires pourraient travailler à une proposition de projet régional à soumettre aux bailleurs pour financement.
- Les sources classiques de financement des forêts ne devraient cependant pas être négligées, car la REDD+ ne couvrira pas tous les besoins. De plus, la valorisation des biens et services des forêts justifie à elle seule la plupart des activités étudiées. Le soutien international ne peut donc être la seule raison pour engager le pays dans ce type d'activités.





