



PROGRAMME D' ACTIONS-PILOTES D' APPUI AUX GDA D' IRRIGATION (PAP-AGIR)



Démarche d'intervention pour l'émancipation et l'amélioration des performances des associations d'irrigants en Tunisie.



Serge Marlet



Historique des associations d'irrigants en Tunisie (1)

Transfert progressif de gestion de l'état vers des associations d'usagers (1975- ...)

L'état tunisien « prend en main » la politique hydraulique (1958-1991)

Création des premières associations (1896-1936)

Gestion communautaire

Historique des associations d'irrigants en Tunisie (2)

1936

- Associations d'usagers d'eau du domaine de l'Etat.
- Un statut-type est élaboré

1975

- Code des eaux entérine le modèle des Associations d'Intérêt Collectif (AIC) de 1936
- Généralisation en 1987

1992

- Gestion financière autonome des AIC
- Stratégie nationale dédiée aux AIC

1999

- AIC → GIC
- GIC peuvent évoluer en Groupement de Développement Agricole (GDA)
- Loi modificative de 2004 et généralisation avant 2007

Cadre réglementaire des GDA

Statut des GDA

- Association de droit privé, autonomie administrative et financière
- Association de libre adhésion
- Election conseil d'administration et président

Missions des GDA

- Développement agricole ... et toute mission dans l'intérêt collectif de leurs adhérent.
- Pas de missions spécifiques liées à la gestion des infrastructures hydrauliques (PPI)
- Pas d'activités commerciales et/ou financièrement risquées

Institutions

- Contrat de gérance (GDA/CRDA)
- Ventes d'eau (Contrats d'abonnement)
- Contrôles administratifs et financiers (+ foncier)

Ambiguïté sur le statut et la mission des GDA

- **Etat à la recherche de la "bonne formule" institutionnelle** (création prévue de groupements hydrauliques au statut spécifique)
- **Dispositif contractuel sous-utilisé** (Loi vs. Contrat)
- **Objectifs de la stratégie nationale de pérennisation difficilement conciliables en pratique**
 - Autonomisation des associations d'irrigants
 - Pérennisation des systèmes d'irrigation (continuité du service, recouvrement des coûts ...)
- **Vision non partagée par les usagers**
 - Situation changeante, responsabilités peu claires ... et imposées !
 - Focalisation sur le service de l'eau (expression d'une demande de services et d'activités collectives plus diversifiés de la part des agriculteurs)
 - Capacités et moyens insuffisants des GDA
 - Nombreux griefs: tarification, endettement, état des infrastructures, maintenance, foncier, ...

Autonomie ou dépendance des GDA ?

- **Des évolutions positives :**

- Avant la « révolution » (janvier 2011) : administration, autorités et politiques locaux s'immiscent dans la gestion des associations (choix du conseil d'administration et personnels, ponctions financières, ...)
- Depuis la révolution: limitation du contrôle administratif et politique, liberté d'expression et de revendication accrue

- **Entités de gestion hybrides :**

- Théoriquement, support de l'action collective et délégation de gestion
- Pratiquement, formes persistantes de dépendance des GDA: GDA « supplétif » de l'administration ?! ...
- ... en particulier dans les régions où la délégation de gestion est récente (jusqu'en 2007 dans les GPPI du Nord-Ouest) et où se posent les principales difficultés

Fragile appropriation des GDA

- **Faible adhésion des agriculteurs aux GDA** qu'ils considèrent comme un « *avatar* » de l'administration
- **Posture de négligence dominante :**
 - Implication limitée des agriculteurs, manque de respect des règles (exploitation, maintenance, redevance ...)
 - Chacun investit moins d'efforts, développe des attitudes négatives et met en péril la pérennité des systèmes d'irrigation
- Expression d'une même **volonté de clarification** selon deux attitudes opposées :
 - **Posture de sortie** : irrigants ne veulent pas assumer la gestion des PPI, et sont prêts à rétrocéder la gestion à l'état (en particulier dans les GPPI)
 - **Posture de loyauté** : engagement positif dans l'action collective pour améliorer le fonctionnement ... et cantonner l'administration à des tâches de supervision et de contrôle

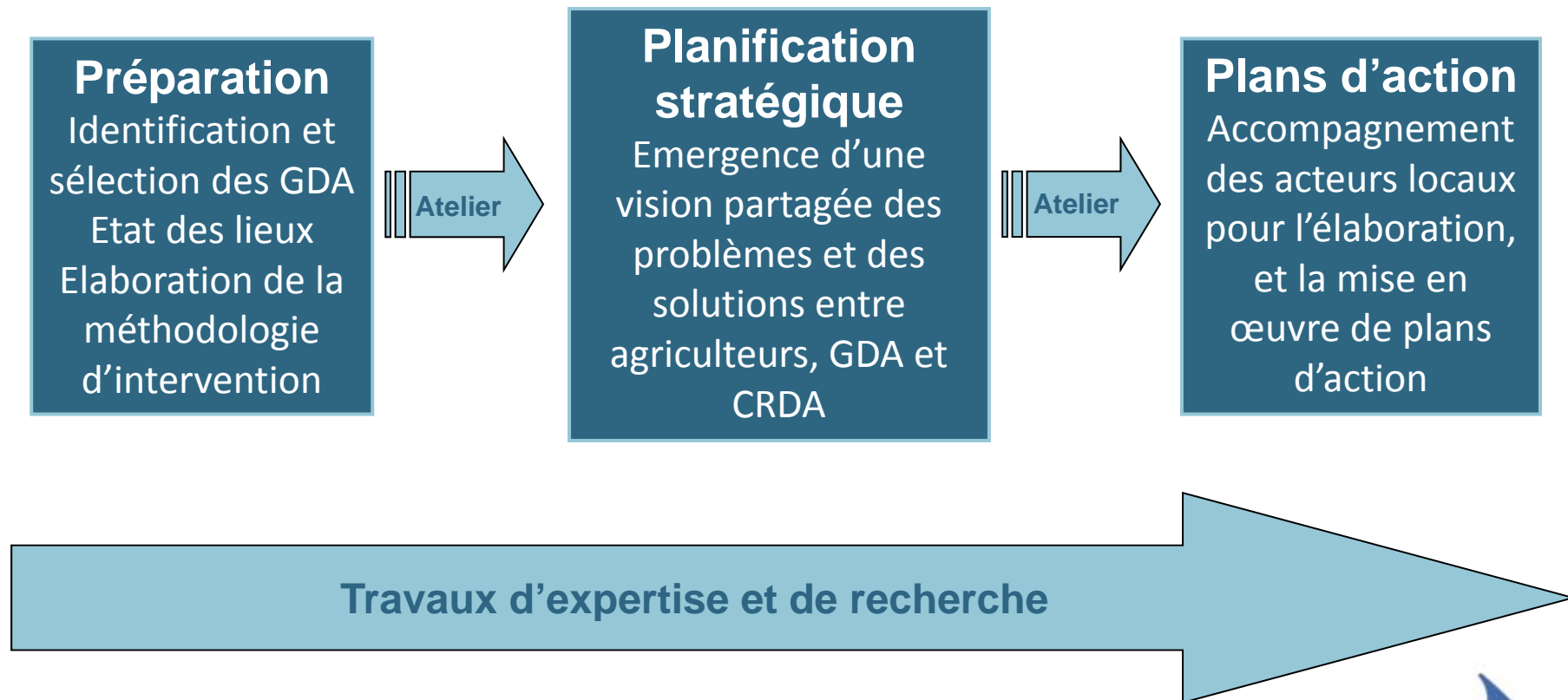
« C'est la faute de l'autre »

- **Chacun rejette sur l'autre la responsabilité des dysfonctionnements :**
 - Mauvaise perception
 - Manque d'un cadre partagé définissant le rôle de chacun
 - Manque d'espaces de communication au sein des GDA, et entre GDA et CRDA
- **Besoin d'autres perceptives pour les associations d'irrigants et l'administration :**
 - Laisser les associations innover sur un plan institutionnel (possible émancipation collective des agriculteurs dans le nouveau contexte politique de la Tunisie)
 - Permettre aux agriculteurs d'apprendre, individuellement et collectivement, à s'organiser et devenir des partenaires de l'administration
 - Adapter la posture de l'administration en conséquence

Objectifs du PAP-AGIR

- **Recherche-action** : Alimenter la réflexion et appuyer la maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Agriculture en matière d'appui aux GDA
- Contribuer à créer les conditions d'une plus grande autonomie et efficacité (renforcement de capacités) des GDA dans un cadre renouvelé de fonctionnement interne, comme de partenariat entre les GDA et l'administration
- Tester des méthodes et solutions innovantes à partir d'une diversité d'expériences locales ...
- ... Tenir compte des objectifs de la stratégie nationale, mais aussi s'en distinguer à titre expérimental en privilégiant un processus souple, ouvert et adapté à la diversité des situations
- Proposer des adaptations à la stratégie nationale de pérennisation des systèmes d'irrigation en termes de **démarches d'intervention**

Approche de recherche-action

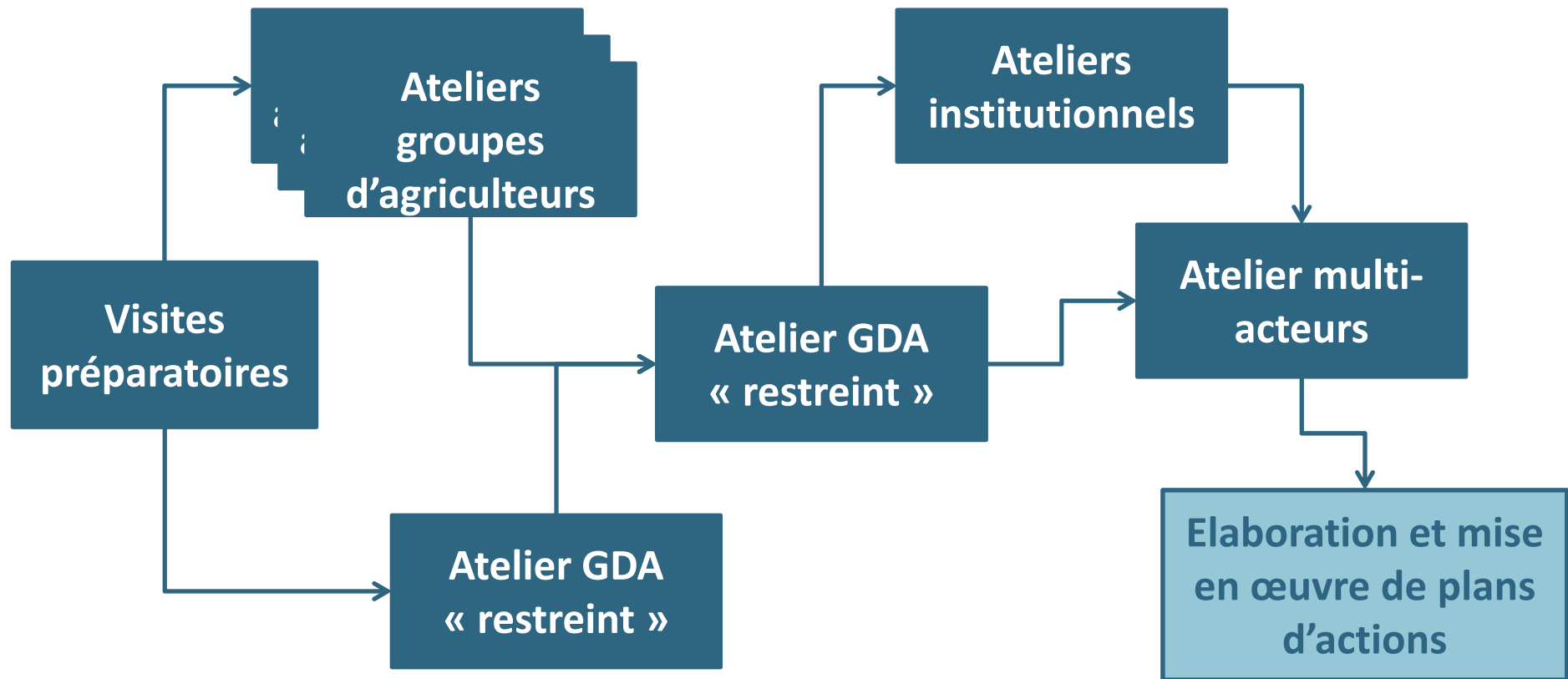


Principes d'intervention du PAP-AGIR

- **Le PAP-AGIR ne se substitue pas aux acteurs locaux (neutralité) ... mais appuie et accompagne un processus d'innovation et d'apprentissage (*approche processuelle vs. managériale*) :**
 - Créer des arènes de concertation entre acteurs (**communication**), réduit les asymétries, établit de nouvelles relations de partenariat (**autonomie**)
 - Alimenter la réflexion et accompagner les acteurs locaux pour la définition et la mise en œuvre d'**innovations** durables (**renforcement de capacités**)
 - **Induire des changements** dans la perception et le comportement des acteurs
- **Plus-value attendue de la contribution de la recherche**
 - Evaluer la démarche d'intervention, ses résultats et ses effets induits
 - Analyser le fonctionnement (ou les dysfonctionnement) selon différentes approches disciplinaires
 - Former des jeunes tunisiens par la recherche (master et doctorat)

Méthodologie d'intervention

Planification stratégique



Accompagnement des acteurs locaux

Méthodologie d'intervention Plans d'action

Atelier multi-
acteur

- Création d'une arène de concertation
- Vision partagée des problèmes
- Orientations prioritaires des plans d'action

Elaboration
plans d'action

- Mobilisation GDA (CA, président ...)
- Relations renouvelées de partenariat : méthode de travail, plan d'action ...
- Communication, information des adhérents

Mise en œuvre
plans d'action

- Modalités d'accompagnement à adapter selon les priorités d'action
- Expérimentation de nouvelles formes de coordination et/ou d'organisation

Amélioration des méthodes
d'intervention en appui aux GDA

Nouvelles formes de coordination et d'organisation

- Favoriser les échanges d'expérience, et l'élaboration de projets communs
- Appuyer et accompagner toute initiative dépassant le cadre actuel de fonctionnement des GDA et susceptible de renforcer leurs capacités :
 - Fédérer un ensemble de GDA pour la réalisation d'activités d'intérêt commun
 - Fusionner des GDA
 - Société Mutuelle de Service Agricole (SMSA) permettant de diversifier l'action collective de ses adhérents dans un cadre juridique approprié
 - Recourir à des sous-traitants du secteur privé
 - ...

Amélioration des méthodes d'intervention en appui aux GDA

- Le PAP-AGIR vise simultanément deux cibles:
 - GDA et agriculteurs
 - Administrations (CRDA ...) en charge de l'appui aux GDA dont le rôle est déterminant
- Propositions d'amélioration fondées sur les expériences du PAP-AGIR, mais aussi ...
- ... Animation d'un processus de réflexion collective impliquant les agents des CRDA pour :
 - Identifier les difficultés rencontrées dans leur mission, et d'éventuelles innovations
 - Mettre en débat et échanger les expériences
 - Elaborer de nouvelles méthodes d'intervention dans un cadre renouvelé de partenariat entre agriculteurs et administration

Travaux de recherche et d'expertise

- **Evaluation du processus :**
 - Démarche d'intervention
 - Résultats en termes d'innovations et de solutions proposées
 - Effets induits (apprentissage, changement de perception)
- **Approches d'accompagnement innovantes**
 - Opinion des agriculteurs comme outil de diagnostic rapide
 - Jeux de rôle
- **Analyses pluridisciplinaires**
 - Gestion et performances des systèmes d'irrigation
 - Dimensions sociales, anthropologiques et institutionnelles de l'action collective, processus d'apprentissages individuels et collectifs
 - Systèmes de production agricole et foncier (situation des exploitations agricoles)
 - Organisations collectives et gouvernance

Quelques éléments de conclusion

- **Résultats et recommandations à venir**
- **Diversité des situations**
- **Des avancées encourageantes**
 - Ecoute, dialogue ... entre les acteurs
 - Intérêt manifeste vis-à-vis de l'approche du projet, à la fois de la part des agriculteurs et de l'administration
 - Vision globalement partagée des problèmes, et des orientations prioritaires qui restent à structurer en plans d'actions
 - Des changements (positifs) de perception et une bonne compréhension de l'approche du PAP-AGIR chez certains membres de l'administration
- **Des obstacles à lever**
 - Circonspection, voire absence de motivation des agriculteurs (et localement des conflits internes et problème de légitimité du CA)
 - Incompréhension et réticence chez d'autres membres de l'administration