

Changement institutionnel et développement durable :
Vers une nouvelle gouvernance du développement locale et de la
gestion des ressources naturelles¹

Mohamed Elloumi², Mongi Sghaier, Boubaker Dhehibi et Kaouthar Kadhkadhi

Résumé :

Les changements dans l'environnement institutionnel des communautés locales que s'inscrit dans le cadre d'une politique de décentralisation et de promotion de l'initiative locale. Cette politique contribue au redéploiement des formes d'action de l'Etat qui cherche à renforcer les modes de gouvernance locale pour améliorer l'efficacité de ses interventions, notamment celles qui relèvent du développement rural et de la gestion des ressources naturelles. L'Etat cherche ainsi à répondre au changement du contexte international et à la globalisation de l'économie et des échanges en encourageant des formes de gouvernance compatible avec les nouvelles règles que lui impose le contexte international.

Mais le dispositif qui est mis en place dépasse de loin un simple changement dans les modes d'intervention des pouvoirs publics et s'apparente plus à un changement du cadre institutionnel qui régule les rapports entre les différents acteurs du développement.

En effet comme nous avons pu le montrer pour les deux zones objet de l'étude la mise en place de nouvelles organisations de base a pu donner lieu à un début de remise en cause des règles de gestion anciennes et apporter un début de réponse à des problème de durabilité des ressources naturelles. Toutefois l'absence d'une longue expérience dans la conciliation des intérêts contradictoires de certains acteurs et la forte présence des projets promoteurs de ces nouvelles organisations freine leur évolution et surtout retarde une autonomisation effective des communautés locales en question.

¹ Ce travail a été réalisé dans le cadre du projet JEFF-OR de coopération entre l'INRAT et l'IRD, il a bénéficié d'un financement du programme CORUS du MAE français.

² Auteur correspondant : Mohamed Elloumi,
INRAT, Avenue Hédi Karray, 2049 Ariana (Tunisie)
E-mail : elloumi.mohamed@iresa.agrinet.tn

Introduction

L'adoption du programme d'ajustement structurel et la libéralisation de l'économie ont induit un changement profond dans les modes d'intervention de l'Etat et le renforcement de la contribution des organisations de base dans la gestion des ressources naturelles et les actions de développement. Cette politique de promotion des organisations professionnelles et rurales a pour objectif principal de résoudre les problèmes de divergence et de conflit entre les différents acteurs agissant sur les ressources naturelles afin d'aboutir à un développement communautaire durable. Des réformes institutionnelles et réglementaires importantes ont été effectuées pour donner plus d'autonomie à ces organisations afin d'assurer une bonne gouvernance locale.

En effet, ce processus d'émergence des organisations de base accompagne les processus de déconcentration et de décentralisation qui sont à l'œuvre depuis la fin des années 1980. L'introduction des organisations de base répond au changement du mode d'intervention de l'Etat dans un objectif global de développement durable qui concilie croissance économique, gestion durable des ressources naturelles et équité dans l'accès aux ressources et dans le partage des fruits de la croissance. Dans ce cadre les organisations de base ont pour objectifs l'organisation de la population pour la mise en œuvre des approches participatives dans le cadre des projets de développement et de gestion des ressources naturelles.

L'adoption de l'approche participative et de partenariat avec les communautés locales par le biais des organisations de base qui les représentent permet à ces communautés d'être mieux impliquées dans la planification et la mise en œuvre des actions de développement. Cette implication devrait aboutir à une appropriation des actions de développement et un début d'autonomisation des communautés. Il s'agit en définitive d'un processus de changement des modes de gouvernance locale et de gestion des ressources naturelles.

Le papier que nous proposons de développer, présentera une application des outils de la nouvelle économie institutionnelle (NEI), afin de mieux comprendre les processus à l'œuvre au niveau de ces organisations de bases et de mettre en évidence les arrangements institutionnels qu'elles élaborent pour mieux réguler l'accès aux ressources et pour en assurer la durabilité. Il s'agit par ailleurs d'interroger le concept d'autonomisation des communautés locales afin d'évaluer leur capacité, à travers les organisations qui les représentent, de se transformer en un partenaire et un acteur actif dans la gouvernance locale et pour évaluer dans quelle mesure celle-ci est susceptible d'assurer la durabilité des ressources naturelles. Le texte comporte trois parties. La première constitue un rappel de l'évolution de la politique et des stratégies de développement rural et de gestion des ressources naturelles en Tunisie et insiste sur le changement de l'environnement institutionnel du monde rural. La seconde partie a trait au cadre théorique et méthodologique qui a été mobilisé pour l'analyse de l'ampleur de ces changements et de l'impact sur le développement local. La troisième partie fait référence aux résultats obtenus à travers des études de cas pris dans le Sud Est tunisien, ces résultats sont présentés dans un premier temps par zone d'étude, puis à travers un essai de synthèse et de généralisation.

I - Du développement administré à la participation des communautés locales

L'expérience tunisienne est riche en terme de développement rural. Cette expérience a produit, à la fois, des résultats en terme de développement quantitatif (amélioration de l'infrastructure, désenclavement de l'espace rural et des populations, amélioration des conditions de vie et de production des populations, etc.), mais elle a aussi été très riche en terme d'approches de développement et de modes d'intervention sur le terrain.

Les approches adopté par les différents acteurs ont par ailleurs connu de profondes mutations depuis les premières expériences de développement entrepris dans le cadre des programmes de lutte contre le chômage et la pauvreté des premières années de l'indépendance, jusqu'aux projets de développement intégré qui constitueront la prochaine génération de projets de développement qui sera mise en œuvre de manière à englober des espaces en milieu rural et urbain.

Mais l'évolution la plus importante est sans doute celle qui a consisté à la reconnaissance des communautés de base comme étant des partenaires dans le cadre d'un processus de développement participatif, voire comme étant les seules ayant une légitimité pour proposer des actions de développement et les mettre en œuvre.

Il s'agit en effet d'une rupture fondamentale dans la manière de concevoir le développement et la gestion des ressources naturelles. La mise en œuvre d'une telle approche nécessite à la fois des changements dans les rapports entre les différents acteurs de développement, voire l'instauration d'une nouvelle forme de gouvernance qui devrait aboutir à une plus grande autonomie des communautés locales dans le cadre d'un Etat décentralisé. En effet l'adoption d'une telle approche suppose la reconnaissance des populations et de leurs représentants, au minimum comme un partenaire et au mieux, comme la forme la plus adéquate de gestion des ressources naturelles et des actions et projets de développement qui concernent la communauté.

Rappel de l'évolution des approches de développement rural

Le développement rural est passé en Tunisie par plusieurs phases, qui sont dans l'ensemble assez proches de celles que l'on rencontre un peu partout ailleurs.

Durant les premières années de l'Indépendance, nous avons ainsi assisté à une politique de poursuite des actions mises en place sous l'occupation française, mais avec des objectifs différents. Cela consiste en des actions de redistribution, de lutte contre l'exclusion, mais aussi un début d'aménagement de l'espace rural, notamment par la création des premiers périmètres irrigués.

Par la suite et notamment suite au traumatisme créé par la politique de "coopérativisation forcée", cette politique redistributive a connu un essor assez important dans son volet de lutte contre la pauvreté avec le développement des chantiers de lutte contre le chômage qui ont pris alors une place importante dans la création d'emplois et comme source de revenus pour les ruraux exclus du système coopératif.

Durant les années 1970, la politique de développement choisie laissait peu de place au développement rural. Tout au plus, à partir de 1973, un programme de développement régional et d'animation rurale (connu sous le nom de PDR) a vu le jour. Ce programme né dans une conjoncture de retour au libéralisme et d'affectation des investissements en priorité vers les zones et les secteurs les plus rentables, avait pour objectif principal de corriger les distorsions induites par ce modèle de développement. Cette politique de développement rural ne va pas réussir à réduire les déséquilibres, ni à enrayer l'exode rural qui prend des proportions alarmantes. Il est favorisé par les conditions internes de l'espace rural (effet de répulsion) dues en grande partie à une politique de prix défavorable au secteur agricole et par le développement de l'industrie et donc de l'emploi en milieu urbain et de l'amélioration des conditions de vie dans les villes (effet attractif).

L'aggravation des déséquilibres entre les régions et entre les secteurs, ainsi que le retard de développement de l'agriculture, avec le risque que cela représentait de remise en cause des acquis de développement, voire du modèle de développement dans son ensemble, vont conduire les pouvoirs publics à accorder plus d'importance à l'agriculture et à se doter, pour la première fois, d'une politique de développement rural. En effet, riche de l'expérience des PDR et de l'accumulation des connaissances sur le milieu rural, l'administration semblait être en mesure d'élaborer une stratégie de développement rural plus cohérente et plus complète. Celle-ci devait prendre en compte à la fois la complexité du développement, la relation entre le développement du milieu rural et celui de l'armature urbaine, et surtout elle relativise la place de l'agriculture dans le développement des espaces ruraux.

C'est ainsi que le programme de développement rural intégré a été mis en place à partir du milieu des années 1980. La première génération de projet a introduit la notion d'intégration au niveau des actions tant au niveau de la zone du projet entre actions productives et infrastructures, qu'au niveau de l'exploitation agricole entre les différentes spéculations introduites. Pour cette génération de PDRI, la seconde innovation concerne la participation des bénéficiaires à l'élaboration des projets, à leur financement et à leur exécution.

Toutefois cette participation est restée relativement limitée et ce n'est qu'avec la seconde génération de projets du PDRI (1994-2004) que le concept de participation a réellement été mis en application. Dans les faits, les projets de développement rural ont connu dans leur ensemble une amélioration lente mais significative de leur contenu et des approches mises en œuvre.

Au niveau du développement rural, les premières expérimentations furent conduites par l'ODESYANO, avec l'assistance technique de la coopération allemande (GTZ) dans le cadre du projet Sejnane, puis dans le cadre du projet "clairières forestières". La généralisation de cette approche à l'ensemble des projets de développement a conduit les pouvoirs publics à mettre en place un cadre juridique plus favorable à la participation et au partenariat. Cela s'est traduit par la promulgation des textes de loi encadrant la création d'organisation de base dans différents secteurs et surtout pour la mise en place d'un processus de décentralisation et de déconcentration de l'administration.

Densification du tissu organisationnel

Cette politique a favorisé l'émergence d'un ensemble d'institutions locales qui ont pour objectif de représenter la population locale dans la gestion des actions de développement ou de celle des ressources naturelles.

L'élément le plus important qui découle de cette approche concerne la densification du paysage institutionnel à différentes échelles. A ce propos, il faut rappeler qu'en Tunisie le milieu rural ne possédait aucune institution représentative élue, l'administration est représentée à l'échelle locale par le *Omda* qui a hérité des prérogatives du Cheikh, mais qui est nommé par le Ministre de l'Intérieur. C'est dans la logique de l'ajustement structurel que les institutions représentatives se sont multipliées prenant différentes formes et jouant de multiples rôles.

Il y a eu d'une part les différentes formes associatives formelles et informelles qui au niveau local avaient pour tâche la gestion des ressources naturelles telles que l'eau d'irrigation ou l'eau potable (AIC), les travaux de conservation des eaux et du sol (ACES), les ressources forestières (AFIC), ou encore les actions de développement entreprises par les offices de développement dans le cadre d'une approche participative et de partenariat avec la population (Comités de développement dans les zones d'intervention de l'office de développement sylvo-pastoral du Nord Ouest). La multiplication de ces formes informelles a conduit à la création des groupements de développement agricole et de pêche GDAP en avril 1999.

A une échelle plus grande (au niveau de la délégation) ce sont les coopératives de services agricoles (CSA) qui constituent la forme d'organisation et la courroie de transmission entre les agriculteurs et les administrations chargées du développement.

Enfin au niveau national on trouve, outre le syndicat des exploitants agricoles (UTAP) qui est une structure assez ancienne, des organisations interprofessionnelles qui sont organisées par filière et qui ont pour rôle de servir de cadre de régulation des relations entre les différents opérateurs. On trouve ainsi les groupements suivants : le GILAIT pour le lait, le GIVR, pour la viande rouge, GID pour les dattes, GIAF pour les agrumes et les fruits, etc.

Parallèlement, chaque région s'est dotée d'un conseil régional au niveau du gouvernorat, de conseils locaux de développement au niveau de la délégation et de conseils ruraux au niveau des secteurs, ces différents conseils sont à caractère consultatif et sont composés des élus locaux et des représentants de la société civile (voir tableaux en annexe).

Cet aspect de mutation de l'espace, de l'économie et de la société rurale tunisienne est très important. Même si nous ne sommes qu'au début d'un processus, il nous semble que sa signification est primordiale pour l'avenir de l'agriculture et des territoires ruraux. Ainsi les campagnes tunisiennes qui étaient jusque là peu encadrées se retrouvent en très peu de temps enserrées dans un maillage dense d'institutions de différentes natures avec des objectifs multiples et des missions complexes. Cette situation traduit, de notre point de vue, l'évolution la plus profonde qui vient compléter et finaliser l'intégration de pans entiers du monde rural dans l'économie nationale.

En effet, pour la première fois, le monde rural est inséré dans un réseau à maillage très dense d'institutions de diverses natures et qui sont à la fois des formes de représentation et des

outils de développement. Ces institutions sont en mesure de jouer un rôle de médiation entre les communautés locales et le pouvoir au niveau local, mais aussi central. Cela modifie donc le rapport des communautés locales au pouvoir central même si de par leur constitution ces institutions reproduisent dans une certaine mesure les modes anciens de médiation. La conséquence de cette politique est la modification du rapport entre le centre et les régions. L'ensemble des mutations s'est traduit par de nouveaux rapports entre les régions et le pouvoir central. En effet, l'objectif même de la décentralisation était de donner plus de pouvoir aux régions avec l'adoption d'un processus de planification de bas en haut, même si celui-ci reste encadré par un projet global qui reflète les choix arrêtés au niveau national.

II - Cadre théorique et méthodologique

Parler de densification du tissu organisationnel nous autorise-t-il de parler de changement institutionnel ? Et si oui comme ce changement peut-il être porteur d'une nouvelle forme de gouvernance locale et de gestion des ressources naturelles ? Telles sont les questions qui sous-tendent cette recherche.

Il s'agit en effet de savoir si nous sommes réellement en présence d'un nouveau cadre institutionnel pour régir le développement rural et la gestion des ressources naturelles et si les changements que l'on observe sont annonciateurs d'un nouveau mode de gouvernance au niveau local et d'une autonomisation des communautés locales.

En effet selon la Nouvelle Economie Institutionnelle (NEI) l'émergence de nouvelles organisations, les changements du cadre juridiques et des règles qui régissent les rapports entre les différents acteurs du développement sont au cœur du changement institutionnel (D.C. North, 1991, C. Menard, 2003).

Il nous semble en effet que l'évolution de l'approche de développement rural et local que nous venons de décrire traduit en effet un changement profond des rapports entre les différents acteurs du développement et notamment ceux de la population avec les représentants des pouvoirs publics. En effet, au-delà de la mise en place ou l'encouragement à l'émergence de nouvelles organisations de base et leur implication dans la mise en œuvre des projets de développement et dans la gestion des ressources naturelles, il s'agit de la mise en place d'un nouveau cadre de régulation des rapports entre les acteurs et de la mise en place de nouvelles règles d'accès aux ressources et de leur mobilisation.

Ce processus est renforcé, comme nous venons de le voir, par un double mouvement de décentralisation et de déconcentration de l'administration. Ce mouvement se traduit alors par un rapprochement de l'administration des communautés locales et permet à travers la décentralisation une plus grande implication de celle-ci ou du moins de ces représentants dans la gestion des affaires.

Tout ceci semble nous autoriser à conclure à un changement institutionnel, selon le point de vue de Douglass North (D.C. North, 1990), changement si non acquis du moins en cours de réalisation. Ce changement est porté par les organisations formelles et informelles qui participent à la gestion des affaires de la communauté et de ses rapports avec le reste de l'économie.

Analyser le changement institutionnel, cela suppose alors d'aborder les aspects suivants :

- Il s'agit en premier lieu d'étudier le rapport entre organisations et institutions et le rôle des premières dans le développement et dans l'évolution du cadre institutionnel. Il s'agit d'analyser le lien entre les organisations mise en place dans le cadre de la nouvelle politique de développement rural et de gestion des ressources naturelles et de comprendre dans quelle mesure ces organisations sont en mesure de traduire le changement dans le cadre institutionnel en changement dans les modes de régulation des rapports entre les acteurs du développement.
- L'efficacité des institutions et des organisations qui sont sensées les mettre en œuvre et donc leur impact en terme de développement voire de durabilité. Selon North, l'efficacité des institutions renvoie à leur capacité de réguler le jeu des acteurs pour le développement économiques (Borner et al., 2003).
- Les coûts de transaction et leur effet en terme de changement d'environnement institutionnel. Le coût de transaction tel que définit par Coase, introduit une nouvelle dimension dans les échanges en y incluant le coût de l'accès à l'information par exemple. Cette idée a été reprise par la NEI pour mettre en relief l'apport des organisations dans les changements institutionnel et donc dans le processus d'adaptation à un nouveau contexte.
- Enfin, une attention particulière devrait être accordée au rapport des institutions nouvelles et des organisations qui les portent dans une perspective dynamique qui s'inscrit dans l'histoire du territoire et de la communauté qui est concernée. Il s'agit de faire une analyse en terme de dépendance de sentier (*path dependency*) afin de comprendre le rapport entre les formes de régulation traditionnelles qu'elles existent et les institutions ou les organisations qui les portent (P. Dockès, 2002). Cela nous semble particulièrement pertinent dans le cas de la gestion des ressources naturelles collectives et la capacité des organisations de base à assurer une gestion durable de ces ressources (E. Ostrom, 1990).

Tous ces aspects devraient alors nous permettre de mieux comprendre dans quelle mesure le changement institutionnel que l'on observe est porteur d'une plus grande efficacité économique à travers le choix des actions du développement et qu'il contribue à une gestion durable des ressources.

Il s'agit alors de vérifier les hypothèses suivantes

La première hypothèse sous entend que le changement institutionnel est peut être à l'origine d'une dynamique de développement rural notamment quand il existe une continuité historique sur le plan des organisations porteuses de ce changement.

La seconde hypothèse renvoie à l'importance de la continuité historique dans le changement institutionnel « *path dependency* ». Ceci implique que les nouvelles institutions sont d'autant plus efficaces qu'elles prennent en compte l'histoire institutionnelle de la société en question et qu'elles ne représentent pas de rupture par rapport aux périodes précédentes.

La troisième hypothèse suggère que le changement que institutionnel et m'émergence d'organisation qui e son les vecteurs, devrait se traduire par un changement dans les modes de gouvernance locale et un début d'autonomisation des communautés locale en question.

Pour la vérification de ces hypothèses nous avons fait le choix d'analyser deux projets de développement et de gestion des ressources naturelles ayant adopté l'approche participative et situés tous les deux dans la région du Sud Est de la Tunisie. Dans les deux cas nous avons conduit des recherche à partir de la documentation produite par les responsables du projet, nous avons par la suite réalisé des entretiens avec les différents acteurs concernés (les cadres du projet, les membres des communautés bénéficiaires, les représentants de ces communauté et les autres intervenants dans le développement des zones en question).

L'objectif de ces entretiens et de comprendre le cadre institutionnel dans lequel évolue ces projets et surtout l'impact de l'adoption de l'approche participative et de l'organisation de la population que cela exige sur le cadre de régulation et donc sur les institutions et en terme de développement et de gestion des ressources naturelles.

III - Les études de cas

Comme nous avons pu le voir plus haut les expériences de développement participatif sont nombreuses et multiples en Tunisie, elles font intervenir différents acteurs et ont des objectifs diversifiés, même si elles s'accordent toutes à donner une place plus importante aux populations dans la mise en œuvre des projets de développement. En plus des projets, les stratégies nationales de mobilisation et de protection des ressources naturelles insistent de plus en plus sur l'adoption d'une approche participative pour la réalisation de leurs objectifs.

Malgré cette généralisation des changements, il nous a semblé intéressant de considérer des situations dans le sud-est de la Tunisie. Cette région présente en effet l'intérêt d'une région où les ressources naturelles sont fragiles et que malgré cela elles sont importantes dans l'économie régionale qui reste à dominante pastorale agricole. Ces ressources sont par ailleurs, contrairement au reste du pays, de statut collectif ce qui est non sans générer des conflits entre usagers et entres les usages. Enfin la région se caractérise par la forte présence de projet de développement qui cherchent à promouvoir une approche du développement participatif et qui contribuent à l'organisation des communautés locales.

Ainsi nous avons choisi de prendre comme cas d'étude les organisations de base créées dans le cadre du projet de gestion des ressources naturelles (PGRN) dans la Gouvernorat de Médenine et le projet de promotion de l'initiative locale dans le Sud Est (PRODESUD) dans le gouvernorat de Tataouine.

L'expérience du PGRN : approche participative pour une gestion durable des ressources naturelles

Le projet de gestion des ressources naturelles (PGRN) constitue la première phase d'un programme à long terme, destiné à améliorer la gestion des ressources naturelles (GRN) et la productivité agricole. Les objectifs du projet sont multiples. Il s'agi en premier lieu de

l'amélioration de la gestion des ressources naturelles en conciliant mobilisation et conservation. En second lieu il s'agit d'améliorer les conditions de vie des populations concernées et enfin de consolider la décentralisation et la déconcentration de l'administration, par l'institutionnalisation de l'approche mise en œuvre.

Le projet après avoir fait le constat de dégradation des ressources naturelles : recul de la forêt, perte des espaces de parcours, et des limites atteintes par la politique de mobilisation, fait le bilan des actions de conservation des eaux et du sol, de lutte contre la désertification et pointe du doigt les différents facteurs qui expliquent la faible efficacité des actions entreprises malgré les efforts indéniables et notamment les investissements consentis.

Partant de ce constat le document préparatoire du projet propose une nouvelle démarche qui s'appuie sur les piliers suivants.

- Une meilleure information des décideurs : il s'agit de rendre compte au niveau de la prise de décision des motivations et de la situation des principaux intéressés par la gestion des ressources naturelles à savoir les "communautés villageoises".
- Le second pilier de cette démarche serait une "approche participative pour une gestion durable des ressources naturelles.
- Enfin le troisième pilier de cette nouvelle démarche, ce sont des "itinéraires techniques appropriables par les agriculteurs".

Le projet est intervenu dans trois régions représentant trois grands systèmes agraires caractérisés par une grande diversité climatique, édaphique et topographique ainsi que par des comportements divers des sociétés en matière d'exploitation des ressources naturelles. Il s'agit des régions de Jendouba, Kasserine et Médenine.

Le projet a introduit la notion d'unité socio-territoriale (UST) pour élaborer des plans de développement participatif (PDP), établir et mettre en œuvre des contrats-programmes annuels (CPA).

L'expérience du projet PRODESUD

Projet de grande envergure pour le Sud Est tunisien, ce projet se propose de mettre en œuvre des actions de développement agro-pastoral dans le gouvernorat de Tataouine et dans le Dhahar de Douz (Gouvernorat de Kébili).

Ce projet s'inscrit à la fois en continuité par rapport aux options arrêtées par les pouvoirs publics pour une implication plus importante du secteur privé et associatif dans la gestion du développement et parallèlement pour le redéploiement des modes d'intervention des pouvoirs publics dans une perspective de développement durable.

Dans ce cadre, le projet vise à mettre en place des moyens et des instruments susceptibles de promouvoir la gestion participative et durable des parcours et des ressources en eau, une meilleure intégration de l'élevage et de l'agriculture et une valorisation des produits et atouts de la région (FIDA, Mission de formulation, janvier 2002).

Les objectifs attendus de ce programme sont multiples et s'articulent autour d'une restructuration du monde rural et de l'appareil étatique et administratif en charge du

développement, l'amélioration du potentiel des parcours et une meilleure intégration de l'élevage et de l'agriculture.

Le projet n'est qu'à sa quatrième année d'exécution et il est encore tôt de porter un jugement. Toutefois son apport semble être d'avoir associé la recherche dès le stade de formulation du projet, pour l'identification des UST et des modalités de mise en œuvre de la participation. Cette association s'est poursuivie avec le démarrage du projet en collaboration avec l'équipe de recherche dans la formation des équipes d'animation du projet et dans l'élaboration et la validation du guide de mise en place de l'approche participative.

L'autre innovation de ce projet est d'avoir basé son intervention sur l'identification des UST sur une base ethno-lignagère. Ce choix qui semble être en rupture avec les approches développées par les projets de développement pose le problème de l'identification des communautés et de leur territoire sur une telle base.

VI - Résultats : les projets de développement comme vecteur du changement institutionnel

Nos enquêtes de terrain nous ont permis de mettre en lumière les principaux changements dans le cadre institutionnel qui ont été induits par l'action de ces projets. Ceci nous a permis par la suite de mieux analyser l'impact de ces changements sur la performance des projets, sur l'efficacité de leurs actions de développement et enfin sur la durabilité des ressources naturelles dans l'aire d'intervention du projet. Nous allons dans ce qui suit présenter ces résultats pour chaque projet, pour en faire une lecture transversale dans une phase ultérieure.

L'intervention du PGRN dans le gouvernorat de Médenine

Le Gouvernorat de Médenine fait partie de la région économique du Sud Est qui comprend outre ce gouvernorat celui de Tataouine et celui de Gabes. Le Gouvernorat de Médenine couvre une superficie de 8588 km² soit 5% de la superficie du pays et abrite une population de 440 000 habitants. L'économie régionale est dominée par le secteur agricole, avec toutefois un développement assez rapide de l'industrie touristique avec les deux pôles de Djerba et de Zarzis.

La mise en œuvre de l'approche participative et les mutations du cadre institutionnel

Afin de mettre en œuvre l'approche participative le projet a eu recours à un nouveau découpage du territoire d'intervention afin de constituer des zones homogènes sur le plan agro-écologique et social. Il s'agit de constituer ce qui est communément appelé Unités socio-territoriales (UST).

Sur la base de ces UST, le projet a procédé à l'élaboration des plans de développement participatifs (PDP) qui permettaient de répondre aux besoins et aux attentes de la population locale. Pour cela des comités de développement (un par UST) ont été créés. Ces comités sont des structures informelles dont les membres cooptés sont supposés représenter la population du territoire en question. Le projet vise à travers cela la mise en avant d'un nouvel acteur du développement et un intermédiaire entre ses animateurs et la population.

C'est donc à travers cette nouvelle institution que vont être identifiés les besoins de la communauté en question et que les contraintes et les solutions seront hiérarchisées. Ce travail devrait alors aboutir à un plan de développement pour le territoire qui est porté par la population entière. La mise en œuvre de ce plan et son exécution donne lieu à des contrats annuels entre le projet et la population représentée par le CD.

Impact de l'approche du PGRN sur le comportement de la population locale envers les ressources naturelles

Les entretiens avec les différents acteurs montrent que la création du comité de développement a changé le type de relation entre les différents partenaires au cours du projet.

Dans la phase avant projet, l'approche de CES adoptée par le CRDA a été centralisée. Le diagnostic et la réalisation des actions de développement dans les zones d'intervention sont sous la responsabilité du CRDA et ses arrondissements. La population locale cible ne contribue plus dans le choix ni dans la réalisation et l'entretien des actions de CES.

Durant la phase du projet, l'application de l'approche participative du PGRN a permis de créer un début de synergie entre les différents acteurs de développement. Les aménagements étant discutés et exécutés avec la participation de la population, il y a une attention plus importante à leur entretien. En effet les résultats de nos enquêtes montrent qu'une proportion assez importante de la population présente a été associée aux choix des aménagements³.

Cette participation semble par ailleurs se répercuter sur la durabilité des aménagements. En effet la participation de la population aux choix des aménagements, mais aussi à leur exécution et dans une certaine mesure à leur financement, s'est traduite par une meilleure prise de conscience de l'importance de ces travaux et de leur impact positif sur la production. D'où une tendance nette qui s'exprime à travers les enquêtes d'une attention plus grande à ces aménagements et à leur entretien⁴.

Les arrangements institutionnels réalisés par le CD

Les comités de développement sur lesquels ont porté les enquêtes ont été créés en 2000 sur incitation des cadres du projet dans le but de représenter la population locale devant l'administration. Ils constituent une structure informelle. Le PGRN constitue le seul appui externe à ces comités. Ils devaient permettre une transmission plus rapide de l'information et des nouvelles règles de l'approche participative à la population et d'autre part ils devaient assurer le rôle de médiateur et défendre les intérêts de la population devant l'administration en contribuant à la définition des PDP et à celle des contrats programmes annuels.

Lors des enquêtes, il s'est avéré que l'élection des membres des comités de développement n'a pas donné lieu à une participation majoritaire des chefs de ménage que

³ L'existence d'une forte proportion de chef de ménage à l'extérieur n'a pas rendu possible la participation de tous à ces choix. Malgré cela les proportions atteignent 40 et 30 dans les deux UST pris en considération.

⁴ Les résultats des enquêtes montrent une participation aux travaux par la fourniture de journées de travail ou par du matériel entre 33 et 72 % et une amélioration du nombre de bénéficiaires qui entretiennent ces aménagements de l'ordre de 100% dans les deux UST objet de nos enquêtes.

nous avons enquêtés. Cette situation a entraîné un manque de légitimité. On peut ajouter par ailleurs que dans cette phase de la constitution des comités de développement, les femmes n'ont pas pris part aux élections.

D'autre part on constate, selon les enquêtes, que les membres des CD sont relativement âgés (moyenne d'âge de 66 ans dans les CD en question). Ils sont dans leur majorité des agriculteurs et ne possèdent pas d'expérience dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. L'âge avancé et l'analphabétisme des membres peuvent constituer une contrainte pour la mise en œuvre de la démarche de l'approche participative, même si une formation a été organisée pour eux une session de formation en collaboration avec l'institut de recherche l'IRA Médenine.

Malgré ces faibles, les comités ont contribué, durant la durée de vie du projet, dans la mise en œuvre de l'approche du projet notamment dans le choix des bénéficiaires et le suivi des actions d'aménagement. Ils ont créé un début de synergie entre les différents acteurs de développement et de la gouvernance locale. Toutefois, ils n'ont pas été en mesure de s'émanciper de l'influence des acteurs dominants sur la scène locale que sont les responsables administratifs et les responsables politiques. Cela l'a cantonné dans son rôle de médiateur entre la population et le projet. De plus la création du CD n'a pas été à l'origine de changements au niveau des droits d'usage et de gestion des ressources naturelles (eaux et parcours).

Il nous semble que le principal handicap de ces comités est leur statut informel qui ne leur permet pas d'avoir un champ d'action hors du projet. Ainsi avec la fin du projet les comités de développement sont dans une situation de blocage. Ces comités ont été en effet impulsés par le projet pour faciliter l'intervention de ce dernier dans le milieu rural. Avec la fin du projet ces comités n'ont pas été en mesure de relancer leurs activités afin de justifier leur maintien voire leur transformation en une structure formelle, telle que les GDA.

En effet il nous semble que les causes de cet échec renvoient à l'approche même adoptée par le PGRN qui n'a pas mis en œuvre une stratégie d'accompagnement des comités permettant de transformer les CD en une organisation formelle capable de s'insérer dans son environnement institutionnel. La réussite de la gestion durable des ressources est étroitement liée à l'amélioration et le renforcement des capacités des ces comités. En plus, les membres du CD n'ont pas les compétences ni les moyens nécessaires pour assurer la viabilité du fonctionnement du comité.

Malgré cela, il nous semble que l'intervention du PGRN a réussi à responsabiliser d'avantage la population locale en l'engageant non seulement dans la conception et la mise en œuvre des activités de développement de leurs zones mais aussi dans l'entretien à long terme des actions réalisées. La population locale est devenue plus consciente de leur réalité. Quant à l'administration, elle s'est adaptée aux nouvelles règles de planification et de gestion participative qui consistent à améliorer et consolider les rapports administration-population.

L'intervention du PRODESUD dans la région de Tataouine

Le gouvernorat du Tataouine se situe dans le Sud-Est de la Tunisie. Elle s'étend sur une superficie d'environ 38 889 km² qui représente 43,2% de la superficie du Sud et 25% de la superficie totale de la Tunisie. La population est estimée, d'après le dernier recensement en 1994, est de 135 703 habitants, elle est passée à 143524 habitants en 2004 (ODS, 2004). Cette région se caractérise par une économie peu diversifiée basée principalement sur l'élevage qui constitue le secteur le plus important pour la région. Le secteur touristique et l'émigration représentent des sources de revenu importantes pour la population.

La région de Tataouine bénéficie des actions du projet PRODESUD depuis 2003. Il s'agit d'un projet de développement agricole et pastoral. Le projet vise le développement des parcours et de l'agriculture dans pratiquement l'ensemble du gouvernorat. Il vise en plus d'une gestion rationnelle des ressources naturelles la diversification de l'économie locale par le biais des activités génératrice de revenu et par la promotion de l'initiative locale à travers l'organisation de la population et la constitution de groupement de développement agricole.

De manière assez proche de celle du PGRN, les animateurs du projet ont procédé au découpage du territoire en UST comme base de leur intervention. Ainsi il a été procédé à l'identification de 24 Unités Socio Territoriales (UST) sur une base ethnique : chaque UST correspond à une fraction de tribu.

Par la suite sur la base de ce découpage l'intervention du projet a consisté dans la constitution d'un Groupement de développement agricole (GDA) pour chaque UST. Cette organisation de base devient alors l'interlocuteur privilégié du projet et l'intermédiaire incontournable entre ce dernier et la communauté.

Cette approche permet par la suite l'élaboration, comme dans le cas précédent, des plans de développement communautaire (PDC) et leur mise en œuvre annuelle. Cette étape de la planification participative permet d'identifier avec la population les contraintes au développement de leur territoire et les solutions possibles.

Etude de cas de l'Unité Socio-territoriale d'Ouled Chhida

Afin de mieux comprendre l'effet de l'intervention du projet et de la constitution des GDA sur la régulation des rapports de la population avec son environnement institutionnel, nous avons choisi d'analyser de plus près l'UST Ouled Chhida. Celle-ci est composée de trois *imadats*⁵ ou secteurs administratifs, et couvre une superficie de 133 824 ha et pour 14 000 habitants. L'activité principale de la population rurale d'Ouled Chhida est l'élevage (ovin, caprin, camelin). Les parcours collectifs d'El Ouara et de Dhaher constituent la ressource d'alimentation la plus importante pour les bétails dont la conduite reste encore extensive. Les parcours occupent une superficie de 130 000 ha, exploité par environ 1015 éleveurs. Le système traditionnel de gestion de parcours collectif est basé sur l'accès libre.

⁵ La plus petite unité territoriale administrative avec à sa tête le Omda fonctionnaire désigné par le ministère de l'intérieur.

Ainsi la principale action du projet dans ce territoire est l'aménagement des parcours collectifs. Cette opération comprend d'une part la création de points d'eau et d'ombrières (abris ombragés pour les animaux), et l'aménagement ou la création de piste d'accès. Ces actions qui sont considérées dans leur grande majorité comme des équipements structurants n'ont pas donné lieu au début du projet à des négociations avec les populations ou leurs représentants. Par contre la mise en repos d'une partie du parcours afin d'en améliorer la production et de le préserver contre la dégradation devait nécessairement faire l'objet d'un consensus de la part des usagers et des ayant droits.

La seconde forme d'intervention est la création par le projet d'un mécanisme de formation et de financement pour encourager les jeunes et les femmes rurales à créer de microprojets. Il a impliqué divers partenaires tels que les banques de crédit (Banque Tunisien de Solidarité) et les centres de formation de la région. Les partenaires locaux du projet sont l'union des agriculteurs, le chef du secteur (*Omda*), etc. Les bénéficiaires (femmes et jeunes) doivent suivre une session de formation dans les centres de formation. Après l'obtention du diplôme, les bénéficiaires déposent des demandes de création de microprojets (artisanat, agriculture) au niveau du GDA qui joue le rôle de facilitateur pour l'obtention du crédit.

Enfin dans le but de développer le tourisme dans le territoire et la création de sources de revenu extra-agricole, le projet a promu la réhabilitation de quatre "Ksour"⁶ qui se situent au niveau de circuits touristiques et la réhabilitation d'un souk constitué de 22 locaux pour l'artisanat. Le projet a financé aussi la formation des jeunes dans le domaine touristique (artisanat, guides touristiques). Ces actions de développement du tourisme devraient permettre la création de nouvelles opportunités d'emploi et générer ainsi des revenus complémentaires dans une économie à dominante agro-pastorale. Il s'agit de diminuer la pression sur les ressources naturelles notamment les parcours. Dans le même sens, le projet a programmé la réhabilitation d'anciennes oasis (Chenini, Ogla, etc.) dans le but de développer les cultures irriguées et d'améliorer la situation des agriculteurs dans la zone.

Mais le plus important est la constitution du GDA Ouled Chhida. Pour cela, les animateurs du projet ont demandé à la population d'Ouled Chhida de former un comité provisoire qui la représente. Mais, la structure segmentaire de la cette fraction de tribu a constitué un problème pour arrêter une liste. En effet la fraction des Ouled de Chhida (14 000 habitants) est composée de deux sous fractions: Ouled Saad et Ouled Soltane. La sous fraction des Ouled Saad est constituée par 7 grandes familles et celle des Ouled Soltane par 5 grandes familles.

Pour dépasser cette contrainte, la population locale a décidé de choisir un représentant de chaque grande famille. Ainsi, le comité provisoire (informel) a été constitué par 12 membres. Par la suite, cette structure informelle provisoire devait être transformée en une

⁶ Pluriel de ksar, il s'agit d'un ensemble d'habitats traditionnels appartenant à un groupe ethnique, situé le plus souvent sur une crête et qui sert de silo pour la conservation des produits agricole et/ou de refuge pendant les périodes troubles.

structure formelle suite à une assemblée générale. Avec la nouvelle structure, la population a été obligée de se limiter à six membres représentant des deux sous-fractions.

En ce qui concerne les membres du GDA Ouled Chhida, ils sont caractérisés par un niveau d'instruction élevé. Ils occupent des fonctions publiques relativement importantes ce qui leur permet d'avoir une expérience dans le domaine administrative et de la gestion. Ils ont eu une formation, dans le cadre du projet, dont le but d'améliorer et de renforcer leur capacité dans la gestion du territoire.

Le rôle du GDA selon les textes législatifs est plus étendu que celui des Associations d'Intérêts Collectifs et des Groupements d'Intérêts Collectifs qui ont pour seule responsabilité la gestion de l'eau d'irrigation ou des réseau d'eau potable. Selon la loi, le rôle principal du GDA est de gérer les ressources de leur territoire et de valoriser les produits locaux. C'est un acteur de développement qui représente la population et défend ses intérêts.

Au cours du projet le GDA joue un rôle multiple. Il a permis l'identification des bénéficiaires, la négociation avec l'administration concernant l'ajustement des actions des plans d'aménagement du territoire développement et le suivi des actions du projet. Il est aussi intervenu dans des négociations pour le réajustement des actions prévues par le Plan de Développement Participatif annuel ou des règles d'aménagement du territoire.

Dès sa création le GDA d'Ouled Chhida a cherché à renforcer sa position dans son environnement institutionnel. Il a développé des relations de coopération avec les organisations et les institutions dans son environnement immédiat et plus ou moins lointain.

Ainsi, afin d'améliorer leurs relations avec la population et asseoir leur légitimité, les membres du GDA ont créé un comité constitué de 30 conseillers pour avoir une meilleure circulation de l'information. Ces conseillers sont des personnes âgées qui ont une influence et un pouvoir relativement important et direct sur la population locale. Un autre comité, créé par le GDA, est constitué par les cadres et les fonctionnaires dans le but de profiter de leur soutien et de leurs conseils pertinents et de valoriser leur expérience dans le développement de leur territoire. Avec ces arrangements le GDA a pu gagner progressivement la confiance de la population locale avec un nombre assez élevé d'adhésion (200 adhérents au bout de la première année).

Toutefois les actions entreprises par cette organisation vont mettre à jour les conflits d'intérêt entre les différents acteurs. C'est autour de la gestion des parcours que cela a été le plus visible. L'intervention du GDA dans la gestion des parcours collectifs illustre les difficultés de concilier les intérêts des différents acteurs, elle offre aussi un exemple assez illustratif du changement du mode de régulation d'accès aux ressources naturelles et de l'impact du changement institutionnel sur cette gestion.

Avant la création du GDA Ouled Chhida, les parcours collectifs étaient gérés par les tribus représentées par les conseils de gestion. En effet, le pâturage est ouvert à tous les pasteurs durant toute l'année. Dans la période estivale les pasteurs transitent vers les parcours de Dhaher pour bénéficier d'une plus grande disponibilité de ressources pastorales. L'accès aux parcours collectifs est gratuit. Il n'y a pas de règles d'accès ou de mécanisme qui délimite l'effectif du cheptel et la durée d'exploitation. La mise en repos des parcours ne constitue pas une règle de gestion dans le territoire, même si elle constitue une tradition ancestrale, elle a été abandonnée à cause de la sécheresse et du manque de sensibilisation de la population vis-à-vis des conséquences négatives de la surexploitation sur l'état des parcours collectifs.

Le conseil de gestion constitue l'organisation locale formelle qui a la responsabilité de gérer les parcours. Cette organisation a été créée dans le début des années 1980 dans le but de gérer les biens collectifs, de réaliser des travaux d'aménagement des parcours, de suivre les activités agricoles sur les terres collectives, et de représenter la population locale devant les tribunaux en cas de litige sur la délimitation des terres. Dans le territoire d'Ouled Chhida, il existe deux conseils de gestion qui représentent les deux grandes sous-fractions Ouled Soltane et Ouled Saad. Ces Conseils de gestion jouent un rôle important pour la résolution des problèmes et conflits entre les deux sous fractions et avec les fractions et tribus avoisinantes.

En présence de cette institution formelle, il n'y a pas de règle effective qui permet de protéger et de gérer d'une façon durable les parcours collectifs qui sont en situation de dégradation dues à la surexploitation et aux années de sécheresses⁷. L'efficacité de cette institution se voit seulement au niveau de la gestion de conflit entre les différentes fractions dans leur territoire.

La création du GDA par le projet a provoqué un conflit institutionnel avec les conseils de gestion qui souhaitent garder leur pouvoir et leur autonomie totale dans la gestion du parcours et la prise de décision.

En effet, le rôle du GDA selon les textes législatifs (l'article 4 de la loi N°2004-24 du 15 mars 2004) est de protéger et gérer les ressources naturelles sur le territoire de la collectivité. La loi a en effet permis le transfert de certaines prérogatives et responsabilités du conseil de gestion au GDA.

Pour gérer ce conflit institutionnel, le GDA a intégré deux membres des deux conseils de gestion (Ouled Soltane et Ouled Saad) comme membres du GDA. Cet arrangement a permis de donner aux conseils de gestion le temps nécessaire pour s'adapter et de se familiariser aux nouvelles règles de gestion du territoire et au GDA une certaine légitimité pour la gestion des parcours.

Par la suite le GDA a essayé d'introduire de nouvelles règles de gestion des parcours. Il s'agit de procéder à la mise en repos d'une partie de parcours. Cette opération a provoqué un conflit avec les éleveurs. Ce conflit peut être expliqué par le manque de sensibilisation des éleveurs et des bergers concernant les objectifs réels de la mise en repos et par le refus des

⁷ On trouve ici une illustration du drame des collectifs selon la thèse avancée par Hardin (Hardin, G., 1968, cité par Oetrom, 1990).

éleveurs d'adopter des nouvelles règles de gestion de leur territoire en préférant l'ancien système. Mais les sanctions prévues par le GDA en cas de non respect des nouvelles règles de gestion du parcours les obligent de l'accepter.

Lors de nos enquêtes les éleveurs ont déclaré qu'ils sont en conflit avec les membres du GDA concernant le choix de la zone de mise en repos, de sa superficie et de la durée de mise en repos. A ce niveau, l'équipe de projet n'est pas intervenue et n'a pas mis en place un système de gestion de conflit alors que la situation s'aggrave. La relation entre les membres du GDA et les éleveurs, est devenue de type "top-down". La contribution des éleveurs dans la prise de décision est considérée sans importance par les membres du GDA. Cela explique la réduction du nombre d'adhérents durant la période 2004-2006, il est passé de 200 à 80. Le GDA a commencé à perdre la confiance de ces adhérents. Une majorité de la population semble peu satisfaite des actions du projet et du fonctionnement du GDA.

Parallèlement à ses actions au niveau local, le GDA cherche à consolider sa position au niveau régional, avec l'appui du projet PRODESUD. Au niveau régional, le GDA a commencé par la mettre en place un réseau de relation et de liens avec les différentes organisations et institutions dans son environnement. Ainsi, le GDA coopère avec plusieurs organisations pour renforcer sa position sur l'échelle régionale notamment avec le Commissariat régional au développement agricole, l'office de l'élevage et des pâturages et l'Institut de recherche des régions arides

Le GDA a consolidé et renforcé ses relations avec les organisations et les institutions dans son environnement par l'établissement de conventions. Ces conventions offrent au GDA l'opportunité de bénéficier d'une coopération à moyen et long terme et par conséquent, cela lui donne une visibilité en dehors du cadre étroit de l'UST ce qui lui assure une viabilité à plus long terme. Toutefois cette activité ne lui donne pas une entière autonomie dans la prise de décision par rapport au projet et les structures administratives et politique au niveau régional.

L'analyse du fonctionnement du GDA Ouled Chhida dont la création a été impulsée par le projet PRODESUD, comme d'autres GDA dans la région d'intervention du projet, nous permet d'illustrer les changements dans les modes de gouvernance d'une communauté locale et de régulation d'accès à des ressources collectives. Ce changement que l'on a pu assimiler à un changement institutionnel dans le sens où il est accompagné par la mise en place de nouvelles règles de coordination de l'action de développement et d'accès et de gestion des ressources naturelles, ne semble pas avoir résout le problème d'une gestion durable des ressources communes et notamment les ressources pastorales des parcours collectifs. Il n'a pas non plus conduit, du moins dans l'immédiat à une autonomisation de la communauté et à une réelle gouvernance locale maîtrisé par la communauté, même s'il nous semble qu'il y ai un début de processus d'autonomisation (El Harizi, 2003).

Discussion : changement institutionnel, autonomisation des communautés locale et développement durable ?

L'adoption de l'approche participative et la création d'organisations de base pour jouer le rôle de médiateur entre les projets de développement et les populations locales, se sont traduites de notre point de vue par un changement institutionnel important pour le développement des zones en question et pour la gestion des ressources naturelles.

Ainsi on est passé d'une situation de développement "par le haut" à un développement "par la bas" dans lequel les communautés locales disposent de représentants pour exprimer leurs attentes et infléchir les actions des projets. C'est le cas particulièrement dans la cadre du projet PRODESUD dont les responsables ont adopté dès le départ une approche participative qui laisse une place importante aux représentants des communautés locales pour être impliqués dans le processus de prise de décision concernant les actions à mettre en place.

Par ailleurs cette démarche a été facilitée par le changement observable dans le cadre juridique qui encadre la participation avec la promulgation des textes concernant les GDA et leur participation au processus de développement.

Le GDA devient ainsi un acteur de régulation des rapports de la communauté avec les autorités locales et les bailleurs de fonds. Cela fait de cette organisation un facteur de changement institutionnel actif. Ainsi on peut affirmer que nous sommes en présence d'un changement institutionnel induit par l'interaction entre les organisations et les institutions (D. North, 1990)

A travers l'analyse du fonctionnement de ces organisations et des arrangements institutionnels qu'elles mettent en place, nous avons pu montrer l'importance du "*path dependency*" dans l'efficacité de ces institutions et dans l'acceptation de leur actions. Il s'agit de la continuité ou de la filiation des institutions mises en place avec le cadre historique de régulation des rapports entre les différents acteurs et surtout celui qui concernent la gestion des ressources naturelles (Biba, 2003).

Ainsi nous avons pu voir comment dans le cadre de la gestion des terres collectives, le contournement des conseils de gestion n'a pas permis aux structures modernes mises en place de trouver des arrangements institutionnels fonctionnels, d'où le recours à l'intégration des certains membres de ces conseils dans la nouvelle structure.

De même dans le cas du PGRN, le bon fonctionnement des CD n'a été possible que dans la mesure où les autres organisations de base et les pouvoirs administratifs et politiques locaux acceptent de lui accorder une place dans la paysage institutionnel.

Par ailleurs, l'analyse nous a permis de poser le problème de l'autonomisation des communautés en question et de leur capacité à se positionner en tant que partenaires et surtout à prendre l'initiative du développement de leur territoire.

En effet nous avons pu voir dans les deux cas d'étude que même la formalisation des GDA, n'a pas été en mesure de doter les communautés en question de structures

représentative capable de générer des arrangements institutionnels en mesure de réguler l'accès aux ressources d manière assez consensuelles. La communauté reste ainsi dépendante dans son articulation avec l'extérieur de structures exogènes, même si dans le principe de constitution des GDA, celles-ci devaient pouvoir représenter la communauté en parlant en son nom.

Conclusion

Les changements dans l'environnement institutionnel des communautés locales que nous venons de décrire s'inscrivent dans le cadre d'une politique de décentralisation et de promotion de l'initiative locale. Cette politique s'insère dans une politique de redéploiement des modes d'action de l'Etat qui cherche à renforcer les modes de gouvernance locale pour améliorer l'efficacité de ses interventions, notamment celles qui relèvent du développement rural et de la gestion des ressources naturelles. L'Etat cherche ainsi à répondre au changement du contexte international et à la globalisation de l'économie et des échanges en encourageant des formes de gouvernance compatibles avec les nouvelles règles que lui impose le contexte international.

Mais le dispositif qui est mis en place dépasse un simple changement dans les modes d'intervention des pouvoirs publics et s'apparente plus à un changement du cadre institutionnel qui régule les rapports entre les différents acteurs du développement.

En effet comme nous avons pu le montrer pour les deux zones objet de l'étude la mise en place de nouvelles organisations de base a pu donner lieu à un début de remise en cause des règles de gestion anciennes et apporter un début de réponse à des problèmes de durabilité des ressources naturelles. Toutefois l'absence d'une longue expérience dans la conciliation des intérêts contradictoires de certains acteurs et la forte présence des projets promoteurs de ces nouvelles organisations freinent leur évolution et surtout retardent une autonomisation effective des communautés locales en question.

Références bibliographiques

- Biba G., (2003), "Interprétation théorique-empirique du rôle des institutions sur les transformations rurales en Europe de l'Est : l'exemple de l'application de la réforme agraire en Albanie", *Revue Ruralia*, 2003 12/13 (en ligne).
- Borner S, Bodmer F, Kobler M, (2002), "L'efficacité institutionnelle et ses déterminants : Le rôle des facteurs politiques dans la croissance économique". OCDE.
- Dockès P., (2002), "La nouvelle économie institutionnelle, l'évolutionnisme et l'histoire". Journée d'étude « institutionnalisme et évolutionnisme, confrontations autour de perspectives empiriques, organisée par le centre Walras-Lyon
- El Harizi, Kh. (2003), "L'autonomisation du rural pauvre dans un environnement politique volatile," Rapport d'étude n° 1, IFPRI.
- Menard C., (2003), "L'approche néo-institutionnelle : des concepts, une méthode, des résultats", *Cahiers d'économie politique*, n° 44.

- Ministère de l'Agriculture de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques, (2003). - Direction Générale de Financement et des Organisations Professionnelles, Evaluation de l'approche participative dans le cadre du développement local. Rapport final. 2003.
- North D. C., (1990), "*Institutions, institutional change and economic performance*", Cambridge : cambridge university press.
- Ostrom E., (2000), "*Gouverning the commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*" Cambridge University Press, 1990.