Canada

FCM FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS FEDERATION OF CANADIAN MUNICIPALITIES

CILG Center for Innovative Local Governance

Inventaire et analyse des instruments et outils de planification locale

Avril 2025

aciCT ACTION CLIMATIQUE INCLUSIVE DANS LES COMMUNES TUNISIENNES

Canada FCM FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS FEDERATION OF CANADIAN MUNICIPALITIES CILG Center for Innovative Local Governance

Inventaire et analyse des instruments et outils de planification locale

acict
ACTION CLIMATIQUE INCLUSIVE DANS LES COMMUNES TUNISIENNES

Avril 2025

1. Introduction

L'analyse des instrument et outils de planification identifiant les priorités et projets au niveau du territoire en matière d'adaptation aux changements climatique nous a conduit dans un premier temps à procéder à un inventaire exhaustif des réalisations dans ce domaine par les différents acteurs concernés. Ceci nous a permis de regrouper les instruments et outils identifiés dans trois domaines complémentaires qui relèvent généralement de la responsabilité de trois départements ministériels sectoriels. Il s'agit de la planification économique qui est assurée par le ministère de l'économie et de la planification, de la planification spatiale qui concerne l'aménagement du territoire et des agglomérations urbaines qui est prise en charge par le ministère de l'équipement et de l'habitat et finalement de la planification environnementale qui est assurée par le ministère de l'environnement. Dans une seconde étape, nous avons procédé à une analyse de ces instruments et outils en se basant à la fois sur la consultation de nombreux documents portant sur les aspects méthodologiques, pratiques et de capitalisation et sur les entretiens que nous avons réalisés au niveau central, avec les représentants des différents organismes publics et de coopération, et au niveau local avec les représentants des neuf communes partenaires du projet ACICT. Les résultats de la revue et analyse des instruments et outils de planification sont présentés dans ce rapport qui est structuré en trois parties complémentaires à savoir :

- Inventaire et analyse des instruments de planification locale.
- Analyser de l'intégration du changement climatique dans les processus de planification
- Formulation de recommandations en vue d'améliorer la prise en compte des changements climatiques dans la planification locale

2. Inventaire et analyse des instruments de la planification locale

La Tunisie bénéficie d'une longue tradition de planification de son développement qui a démarré avec l'indépendance du pays en 1956. En effet, " l'un des mérites les plus importants de la Tunisie indépendante a été d'organiser son développement au moyen de plans soigneusement préparés et régulièrement suivis, dans leur exécution...Cette persévérance dans l'organisation du développement a permis à la Tunisie de mobiliser correctement ses ressources internes et une aide extérieure considérable pour l'expansion de son économie" (M. Moalla, 2011). La mystique du plan et de la planification du développement qui continue à marquer l'esprit et guider l'action des décideurs et des développeurs a touché successivement les domaines du développement économique et social, de l'aménagement du territoire, de la gestion des ressources naturelles et de la protection de l'environnement.

2.1. La planification du développement économique et social

Depuis le démarrage du processus de planification au début des années 1960, treize Plans de développement économique et social ont été exécutés en Tunisie au cours des sept décennies s'étalant de 1960 à 2025. Au cours de cette longue expérience de planification du développement économique et social, on peut distinguer les périodes suivantes :

Les années 1960

Suite à l'indépendance du pays (1956), le jeune État national a procédé à l'élaboration de la stratégie dite « Perspectives décennales de développement 1962 – 1971 » dont les objectifs fondamentaux ont visé notamment :

- La réussite du processus de décolonisation
- La promotion de l'homme
- La réforme des structures existantes
- L'auto-développement.

Pour ce faire, un système de planification du développement s'est mis en place donnant lieu à la réalisation d'un plan triennal (1962-1964) et deux plans quadriennaux (1965-68) et (1969-72). En dépit de l'échec et l'arrêt en 1969 de la politique de collectivisation adoptée pendant cette période, force est de constater que la dimension régionale et locale de cette première décennie de planification, a eu un impact positif sur le développement des territoires et ce grâce à la réalisation d'importants projets et programmes d'amélioration des conditions de vie, de mise en valeur agricole (plantation de millions de pieds d'oliviers dans des régions anciennement pastorales) et de promotion du secteur touristique et à la mise en place des pôles de développement régionaux autour de grandes unités industrielles installées à l'intérieur du pays (Beja, Kasserine, Bizerte, Gabes, Ksar Helal).

Les années 1970

Suite à l'abandon de la politique de collectivisation, des perspectives pour la seconde décennie de développement (1972-1981) ont été élaborées mettant l'accent sur la promotion d'une économie libérale, portée par un secteur privé dynamique bénéficiant de l'accompagnement et des incitations nécessaires. Cette nouvelle politique économique a donné lieu à la création de fonds spécifiques (FOPRODI, FONAPRA), la promulgation de lois (Loi d'Avril 1972) et la mise en place de structures d'appui et d'encadrement (API, AFI, AFH, AFT).

Cette deuxième décennie de planification du développement a été couverte en partie par le troisième plan quadriennal (1969-72) et entièrement par le quatrième plan quadriennal (1973-1976) et le cinquième plan quinquennal (1977-1981).

Considérée comme l'un des secteurs, voire le principal, créateurs d'emplois, l'industrie manufacturière est jugée par les décideurs et planificateurs de l'époque comme un secteur stratégique prioritaire qui pourrait aider à faire face aux 50 000 emplois à créer en moyenne annuellement pendant toute la décennie 1970.

Par ailleurs, la prise de conscience assez précoce de la nécessité d'une part de lutter contre l'exode rural et d'autre part de favoriser un certain de rééquilibrage du développement entre les régions côtières et celles de l'intérieur du pays a conduit les planificateurs à accorder davantage d'attention au développement local à travers notamment la mise en place en 1973 du Programme de développement rural (PDR) qui a permis entre 1973 et 1981 la création de 133 000 emplois, l'aménagement de 5500 km de pistes rurales, l'alimentation de 525 villages en eau potable, et 1075 autres en électricités et enfin la réalisation de 386 centres de santé de base et 264 centres culturels (M. Moalla, 2011). En outre, la promotion de l'industrie manufacturière s'est accompagnée de mesures visant l'élargissement de la base territoriale de l'expansion industrielle dans une perspective de décentralisation et de lutte contre le déséquilibre régional. Le principal instrument de cette politique de diffusion de l'activité industrielle dans tous les territoires de la Tunisie a été le Fonds de promotions et de décentralisation industrielles (FOPRODI) qui a été créé en 1973 avec comme mission la création d'une nouvelle génération de promoteurs, le développement de la petite et moyenne entreprise dans les activités industrielles, de service et de l'artisanat et la mise en œuvre des mesures d'encouragement au développement régional.

La politique de planification telle qu'adoptée au cours des années 1970, a favorisé certes la promotion du secteur privé, mais n'a pas négligé pour autant la politique volontariste de l'État en faveur d'un développement territorialisé, grâce notamment au programme du PDR et à l'action du FOPRODI pour la décentralisation industrielle.

Par ailleurs, au cours de cette décennie l'approche de planification national, régionale et locale a été consolidée grâce à la création en 1970 de l'Institut national de la statistique (INS) qui est responsable de la production de la plupart des données statistiques socio-économiques du pays. La mise en place de l'INS a été suivie par la création en 1973 d'un autre organisme au service de la planification à savoir l'Institut d'économie quantitative (Ali Bach Hamba) appelé aujourd'hui l'Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives (ITCEQ), dont la mission concerne entre autres la réalisation des travaux de suivi, d'analyse de l'économie tunisienne et de ses déterminants tant au niveau du produit et qu'aux niveaux macroéconomique, sectoriel et régional. Il a pour mission également de produire des indicateurs et de développer des modèles nécessaires à la conduite des travaux de planification du développement : cas de l'indicateur du développement régional (IDR) qui a été développé par l'ITSEQ[1] et utilisé par le MEP pour la planification du développement régional et la répartition des allocations budgétaires entre les régions du pays dans le cadre de la politique de discrimination positive.

Les années 1980

Rappelons tout d'abord que la troisième décennie de développement de la Tunisie indépendante a été marquée par la crise économique profonde qu'a connu le pays au début des années 1980 et qui a donné lieu à l'adoption du programme d'ajustement structurel (PAS) en 1986 et le changement de régime politique en 1987.

Sur le plan de la planification du développement, cette décennie a été marquée par l'exécution de deux Plans quinquennaux : le VIe (1982-1986) et VIIe (1987-1991) Plans. Elle a été également marquée par l'initiation de la politique de planification régionale et la création en août 1981 d'un organisme public dédié au développement régional à savoir le Commissariat général au développement régional (CGDR) dont la mission est d'assoir la planification régionale comme choix dans le processus de développement économique et social.

Le CGDR a eu le mérite de réaliser trois grandes études visant l'établissement de trois Plans régionaux de développement (PRD) pour les trois grandes régions du pays, considérées comme prioritaires dans la stratégie de développement régional, il s'agit du :

- Plan régional du Nord-Ouest pour les 4 gouvernorats de Béja, Jendouba, le Kef, et Siliana.
- Plan régional du Centre-Ouest pour les trois gouvernorats de Kairouan, Sidi Bouzid et Kasserine.
- Plan régional du Sud pour les six gouvernorats de Gabès, Médenine, Tataouine, Gafsa, Kébili et Tozeur.

Les trois PRD ont servi pour concrétiser le contenu des VIe et VIIe Plan à l'échelle régionale et ont été aussi d'un grand apport pour opérer un réajustement au niveau des projets en faveur des régions intérieures.

L'élaboration du VII -ème Plan national (1987-1991) a été complétée par l'élaboration des plans régionaux pour les six grandes régions économiques du pays (Nord-Est, Nord-Ouest, Centre-Est, Centre-Ouest, Sud-Est, Sud-Ouest) qui ont été approuvés par le Parlement au même titre que le Plan national.

La période des années 1980 a été marquée aussi par la mise en œuvre d'un important programme de développement du monde rural intitulé "Programme de développement rural intégré" (PDRI) d'un coût de près de 350 millions de dinars. Conçu en concertation avec les gouvernorats, le PDRI a visé le développement des zones rurales selon une approche relativement nouvelle que nous pouvons qualifier de ***planification locale intégrée*** associant les actions productives et les actions d'infrastructure et d'amélioration des conditions de vie.

1 Développé pour la première fois en 2012, l'IDR a été renouvelé en 2015, 2018 et 2021.

Sur le plan institutionnel, les années 1980 ont été marquées par la création des conseils régionaux de développement (1989) et l'élargissement du conseil économique et social du pays pour intégrer des représentants des 24 gouvernorats. C'est dans ce cadre qu'en 1987, le Programme régional de développement (PRD) a été initié à titre d'outil complémentaire pour le soutien et le renforcement de l'effort de développement dans les régions défavorisées en milieu rural et urbain. En plus de son objectif socio-économique relatif à l'amélioration des conditions de vie et le renforcement des infrastructures de base, sous forme d'interventions urgentes et ponctuelles, le PRD a un objectif d'ordre administratif et organisationnel visant le renforcement de la politique de décentralisation du développement par une plus grande implication des autorités régionales et locales dans la planification, la programmation et l'exécution des actions de développement.

Les années 1990

Signalons tout d'abord que cette décennie a été marquée par une plus grande intégration de la Tunisie à l'économie mondiale[2] et ce à travers entre autres son adhésion à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1990 et la signature des accords de l'OMC en 1994 et l'Accord d'Association avec l'Union Européenne en 1995. Avec ces accords, la Tunisie est entrée de plein-pied dans la mondialisation qui implique nécessairement l'ouverture de son marché intérieur et la mise à niveau globale de son économie en vue de promouvoir ses avantages comparatifs, favoriser la compétitivité de ses produits et améliorer leurs accès aux marchés internationaux.

Sur le plan de la planification du développement au niveau national, cette décennie a été couverte par le VIIIème plan (1992-96) et le IXème Plan de développement (1997-2001). En matière de planification du développement au niveau régional, cette période a été marquée par des avancées significatives qui concernent notamment la promotion et le renforcement des ilôts de dynamisme dans les régions intérieures et la propagation du développement à partir du littoral en direction de l'intérieur du pays. En outre, sur le plan institutionnel, le développement régional a bénéficié de la création de deux importants organismes publics à savoir l'Office de développement du Centre-Ouest (ODCO) et l'Office de développement du Nord-Ouest (ODNO) qui sont venus renforcer le dispositif déjà existant comprenant le Commissariat général au développement régional (CGDR) et l'Office du développement du Sud (ODS). L'ensemble de ces structures ont été créées dans le but d'accompagner les régions dans l'élaboration de leurs plans de développement économique et social dont la préparation n'est plus centralisée comme c'était le cas jusqu'à cette date.

En fin, la planification du développement régional a été renforcée grâce au démarrage d'une nouvelle génération de PDRI, la mise en œuvre des projets de développement agricole intégré (PDAI), l'initiation d'un nouveau Programme de Développement urbain Intégré (PDUI) et la mobilisation des ressources du PRD qui sont venues consolider les moyens mis à la disposition des conseils régionaux pour leur permettre de planifier et mettre en œuvre le développement de leurs territoires avec plus d'autonomie.

Les années 2000

Couverte par le dixième (2002-2006) et onzième Plans (2007-20011) de développement économique et social, cette décennie a été marquée par une politique économique visant une plus grande compétitivité et une ouverture sur l'économie de la connaissance en espérant répondre aux défis du marché du travail notamment pour les diplômés de l'enseignement supérieur[3]. Ce choix stratégique s'est traduit entre

2 La part des exportations, a atteint environ 90 % du PIB, après avoir représenté 70 % au milieu des années 1980.

3 C'est dans ce cadre que la Tunisie a organisé la deuxième phase du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) du 16 au 18 novembre 2005.

autres par l'installation d'une dizaine de technopôles dans certaines régions du pays couvrant différents domaines tels que les TIC , la biotechnologie, le textile, l'électronique, l'agroalimentaire et les énergies renouvelables.

Dans un premier temps, cette décennie a connu une certaine relance de la situation économie en termes de croissance, de revenu par tête et d'amélioration des équilibres macroéconomiques. Toutefois, les évènements de décembre 2010 - janvier 2011 ont révélé les faiblesses inhérentes au modèle de développement, notamment dans sa dimension régionale. En effet, en dépit des efforts entrepris, depuis les années 1980, en faveur du développement régional, les inégalités entre le littoral et l'intérieur du pays se sont fortement accentuées. De ce fait, un clivage assez important entre les territoires s'est installé ce qui dénote d'un mauvais choix de la stratégie de développement et d'un dysfonctionnement du système de planification régionale. Face à cette situation, l'État a tenté de rectifier le tir en matière de planification en adoptant le Plan glissant (2009 – 2014) afin de relancer le processus de développement et de répondre aux mieux aux besoins des régions intérieures qui ont enregistré une montée de chômage, une baisse du niveau de vie des populations et une dégradation de l'environnement; mais force est de constater que les résultats ont été en deçà des attentes.

Depuis 2011

Entre 2011 et 2015, la Tunisie a vécu pour la première fois depuis les années 1960 sans Plan tout en continuant à exécuter les projets et programmes inscrits dans le Plan glissant (2009-2014) ou dans le XIe Plan (2007-2011) tout en procédant à des ajustements dans la programmation des projets au profit des régions intérieures qui ont exprimé des besoins lors de l'organisation des consultations régionales après la révolution. De ce fait, la démarche de planification poursuivie par le ministère du développement (MDICI) pendant cette période transitoire a porté sur une programmation annuelle de court terme dans le cadre de la loi des finances annuelle des actions de développement et ce en commun accord avec les régions et les secteurs. C'est ainsi que cette période a connu à la fois un accroissement spectaculaire des investissements publics alloués au développement régional (450 MD en 2018 contre 32 MD en 2010) et une répartition des investissement publics basée sur le principe de discrimination positive (20/80) en faveur des régions de l'intérieur et au détriment de celles du littoral.

En 2015, le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI) a relancé, avec l'appui de la GIZ et du PNUD, la tradition de planification économique à travers l'élaboration du Plan quinquennal 2016-2020 dont le processus a démarré par la conception d'une note d'orientation qui a essayé, sur la base d'analyses d'éclairage, de tracer les contours d'un nouveau modèle de développement.

Le processus d'élaboration du Plan 2019-2020 s'est distingué par une approche relativement innovante qui a donné lieu à :

- La participation élargie et effective de la part des acteurs publics, privés et associatifs des 24 gouvernorats du pays au processus d'élaboration du plan quinquennal de développement économique et social de leurs régions.
- L'adoption pour la première fois de la démarche de planification stratégique axée sur les résultats au niveau régional et sectoriel,
- Le recours à une expertise externe en appui aux structures régionales en charge de la planification régionale mise à leur disposition par les deux partenaires au développement la GIZ et le PNUD (2 par région).

La mise en œuvre du Plan quinquennal 2016-2020 a rencontré des difficultés[4] qui sont expliquées entre autres par le contexte d'instabilité politique qu'a connu le pays, les problèmes fonciers et le manque de ressources budgétaires. Toutefois, le Plan 2016-2020 a eu le mérite d'une part de doter les départements ministériels et leurs administrations déconcentrées d'un cadre programmatique pour leurs interventions au niveau national et régional et d'autre part d'initier un véritable processus de concertation élargie pour la planification régionale (292 commissions, 26 000 participants) favorisant ainsi une certaine appropriation, par les acteurs locaux, des problématiques et défis du développement de leurs régions dans le cadre de la nouvelle dynamique de gouvernance décentralisée. En juillet 2020[5], le MEP a entamé la préparation du Plan quinquennal 2021-2025 qui a accusé un grand retard en raison de la conjoncture épidémiologique et du contexte politique et qui sera finalement remplacé par l'actuel Plan triennal 2023-2025. Ce dernier se base sur les grandes orientations inscrites dans le cadre de la vision stratégique de la Tunisie à l'horizon de 2035 qui visent principalement à accélérer le rythme de la croissance économique et à créer des richesses tout en garantissant leur répartition équitable entre les différentes couches sociales et les régions. Toutefois, il convient de signaler que le Plan 2023-2025 a adopté des hypothèses prudentes pour les réalisations prévues en raison de la situation économique sociale et financière critique par laquelle passe le pays, notamment après la pandémie de Covid-19 et la guerre russo-ukrainienne qui ont eu des impacts négatifs sur les moteurs de croissance, ainsi que sur le financement public et les entreprises privées.

Conclusion

La Tunisie bénéficie d'une longue tradition de planification dans le domaine économique qui a démarré dès l'indépendance du pays et qui lui a permis de :

- Élaborer et mettre en œuvre treize Plans de développement économique et social qui se sont étalés sur sept décennies, seule la période post-révolution (2011-2015) a échappée à la règle. Il s'agit généralement de plans de moyen terme, dit quinquennaux (cinq ans), qui sont encadrés par des perspectives décennales révisées en principe au moment de la préparation de chaque plan quinquennal.
- Organiser son développement économique et social selon un cadre stratégique fixant pour chaque époque les objectifs à atteindre, les priorités à favoriser, les programmes et projets à mettre en œuvre et les moyens à mobiliser en vue d'atteindre les résultats escomptés.
- Mettre en place dès la première décennie d'indépendance du pays un département ministériel en charge de la planification économique[6] qui dispose actuellement de nombreux organismes, au niveau central et régional, œuvrant pour la planification du développement du pays.
- Acquérir une longue expérience en matière de planification économique basée sur des approches et des instruments qui ont évolué en fonction de l'évolution de la conjoncture politique et du contexte socio-économique national et international.
- Réaliser des progrès indéniables sur le plan social et économique telles que l'amélioration de l'espérance de vie à la naissance qui est passé de 62,1 ans en 1960 à 74,1 ans en 2021, l'atteinte d'un indice de développement humain (IDH) de 0,732 en 2022 contre 0,566 en 1990, la réduction du taux de pauvreté extrême de 12,9 % en 1980 à 2,9 % en 2015 et du niveau d'analphabétisme de 84,7 % en 1956 à 19,3 % en 2014, la diversification et consolidation du tissu économique du pays et la réalisation d'un taux de croissance économique de 5 % pendant de longues périodes.

4 Le taux de réalisation de ce Plan a été de l'ordre de 50 à 60%.

5 Circulaire du premier ministère N°19 du 27/07/2020.

6 Il s'agit actuellement du ministère de l'Économie et de la planification (MEP) héritier de l'ancien ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI)

Le système de planification économique en Tunisie est resté pendant longtemps dominé par l'approche sectorielle qui donne à l'administration centrale un rôle majeur dans la définition des orientations stratégiques et le choix des programmes et actions de développement pour l'ensemble du territoire national. De ce fait, le recours à l'approche territoriale est assez tardif (années 1990) et continue à concerner principalement le niveau régional à savoir les 24 gouvernorats du pays qui bénéficient depuis cette période des Plans régionaux considérés comme le volet territorial du Plan national de développement économique et social.

En outre, le contenu des Plans régionaux comporte généralement un ensemble de projets de développement issus de la phase dite de "Rapprochement" entre les propositions des secteurs (ministères) et celles des régions. De ce fait, on peut dire que malgré les avancées réalisées pour un meilleur fonctionnement du système de planification du développement régional, force est de constater que l'aspect sectoriel continue à caractériser la programmation des actions de développement et que la répartition des investissements publics est faite selon cette programmation, d'où l'absence d'enveloppes budgétaires dans les plans réservées à priori aux régions leur permettant de proposer leurs propres projets et programmes dans le cadre de ces enveloppes. Ainsi, on peut dire que les plans régionaux sont plutôt le résultat d'une régionalisation des projets et programmes proposés dans leur majeure partie par les secteurs ; il s'agit d'une régionalisation à posteriori faite à partir du lieu d'implantation du projet et on peut dire que les régions ont toujours subi « la loi des secteurs » lors de la préparation du Plan (M, Ayad, 2012) .

Planification économique locale

La planification économique locale concerne d'une part la Délégation et d'autre part la municipalité :

Pour les Délégations, qui constituent des circonscriptions administratives intermédiaires entre le gouvernorat et le secteur (Imada), le système actuel de planification économique se limite à l'association des conseils locaux à la préparation du plan régional à travers l'identification et l'inventaire des besoins exprimés par la population et leur transmission, après validation par les services techniques, pour intégration au plan de la région. Autrement dit, les délégations ne disposent pas réellement pour l'instant de leurs propres plans de développement économique et social.

Pour les municipalités, la planification des investissements communaux est assurée par les Plans d'investissement communaux (PIC) qui ont été introduits en 1987 en vue de permettre aux communes de planifier leurs investissements sur une période de 5 ans. Le processus d'élaboration des PIC était conduit par la Direction générale des collectivités publiques locales (DGCPL) du ministère de l'intérieur qui assurait la tutelle des communes. En outre, la DGCPL conduit les négociations avec les services centraux de l'État la planification des investissements relatifs aux compétences partagées et aux programmes nationaux. Les PIC couvrant la période (2010-2014), ont constitué la dernière génération de plan d'investissement quinquennaux. L'application des PIC (2010-2014) a été fortement perturbée et empêchée par les difficultés du fonctionnement des communes après la Révolution, l'installation des Délégations spéciales et la détérioration de la qualité de la coordination avec les services déconcentrés de l'État (CILG, 2020).

Après la promulgation de la constitution en 2014, il était question de relancer l'élaboration des PIC (2015-2019) sur de nouvelles bases. Cependant, en l'absence de conseil élus, il n'était pas possible d'engager les communes sur des plans PIC sur 5 ans. Les autorités nationales ont opté à partir de 2016 pour des plans annuels d'investissement (PAI).

Le PAI se limite dans la pratique à la programmation des projets communaux, et ce malgré un cadrage encourageant le partenariat avec le secteur public, privé et associatif. L'élaboration du PAI s'effectue avec une approche participative touchant l'ensemble des phases et allant jusqu'à la codécision pour les projets

de proximité. La temporalité d'une année a été très limitative pour la dimension stratégique et la nature des projets programmés (CILG, 2020).

Avec la communalisation de tout le territoire national en 2016 et la promulgation du Code des collectivités locales (CCL) en 2018, le PIC sera abandonné au profit du Plan de développement local (PDL) et ce dans le cadre de la promotion de la décentralisation et l'autonomisation des collectivités locales.

Le Plan de développement local (PDL)

Suite à la Révolution en 2011, la Tunisie s'est engagée dans la mise en place d'un système décentralisé, plaçant les communes au centre de la gouvernance et du développement des territoires. La promulgation du CCL a confirmé ce choix stratégique majeur y compris au niveau de la planification du développement local qui relève à l'avenir de la responsabilité des communes selon l'article 105 du CCL qui considère l'outil PDL comme « le cadre de référence pour l'action et les interventions des collectivités locales et des organes qui en dépendent en matière de développement global ». Sur cette base, de nombreuses communes ont sollicité l'appui de partenaires au développement, dont le CILG, pour l'élaboration des PDL.

L'analyse des expériences entreprises en matière d'élaboration des PDL permet de faire un certain nombre de constats qui concernent :

Aspects méthodologiques

Sur le plan méthodologique, les expériences entreprises en matière d'élaboration des PDL ont suivi dans l'ensemble le même processus et démarche méthodologique qui comporte cinq étapes clés à savoir :

Première étape :

Il s'agit d'une étape préparatoire donnant lieu à la mise en place d'un comité de pilotage et de gestion du processus d'élaboration du PDL au niveau de la commune. Ce comité procède dans un premier temps à l'élaboration d'un plan de communication visant la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes et le renforcement de leur adhésion au processus PDL.

Deuxième étape **:**

Réalisation d'un pré-diagnostic qui permet de collecter des données quantitatives et qualitatives se rapportant à la situation de la commune en question sur le plan historique, géographique, administratif, institutionnel, démographique, économique, social et environnemental.

Troisième étape :

Réalisation d'un diagnostic participatif basé sur les résultats du pré-diagnostic et sur les travaux d'un atelier participatif organisé au niveau de la commune. Prennent part à cet atelier les autorités régionales et locales, les représentants de la communes (élus et administratifs), les services déconcentrés de l'État, les organisations de la société civile, les organisations professionnelles et les acteurs médiatiques. Cet atelier vise à établir une analyse participative de la situation de la commune en termes de potentialités et ressources, de contraintes et risques, d'enjeux et défis pour son développement futur.

Le diagnostic est par la suite approfondi dans le cadre des ateliers de zones qui sont organisés au niveau des secteurs (Imadas) de la commune en vue d'identifier les attentes et besoins des habitants de ces zones.

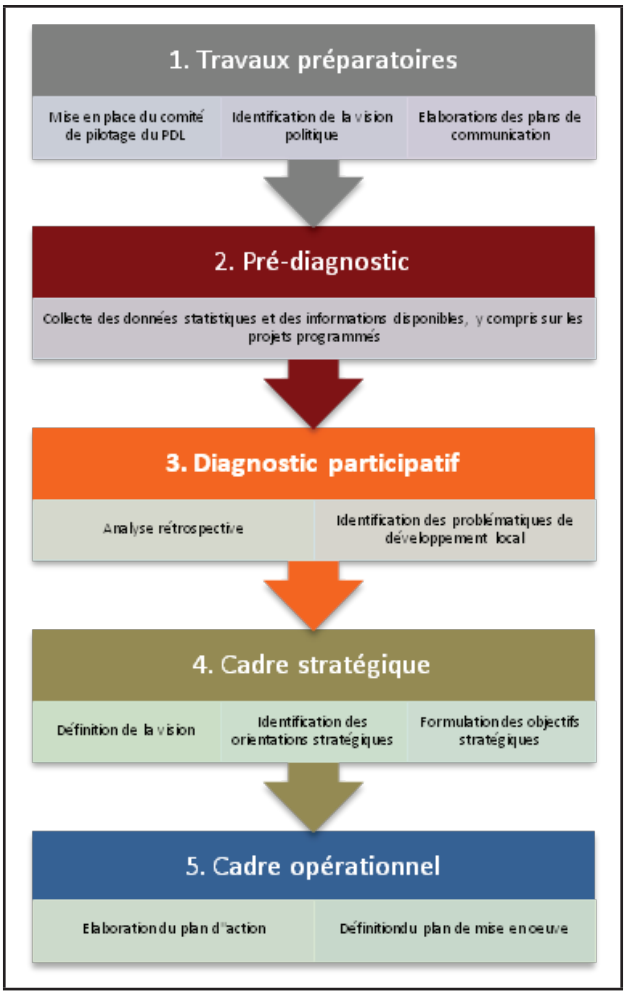
Quatrième étape :

Cette étape est consacrée à l'établissement, d'une manière participative, du cadre stratégique du PDL comportant à la fois une vision, des orientations stratégiques et des objectifs à atteindre à travers la mise en œuvre du PDL. .

Cinquième étape :

Consacrée à l'élaboration d'un cadre opérationnel du PDL, cette étape permet de définir les projets de proximité répondant aux besoins directs des populations dans les différentes zones de la commune et les projets structurants permettant d'initier une dynamique de développement durable de la commune. Cette étape permet également de définir un plan de mise en œuvre et de suivi-évaluation du plan d'action du PDL.

Le processus d'élaboration du PDL est clôturé généralement par un atelier de restitution et de validation du contenu du PDL regroupant l'ensemble des acteurs concernés par le développement de la commune.



L'application de cette démarche en cinq étapes est un exercice rigoureux et exigeant qui nécessite des capacités et des compétences en matière de :

- Analyse des problématiques sectorielles et globales du développement local
- Définition des visions et orientations stratégiques pour le futur
- Planification des programmes et projets de développement pertinents et réalisables
- Animation et modération des processus participatifs qui génèrent souvent des conflits
- Mobilisation des acteurs notamment ceux de l'administration déconcentrée et du secteur privé et associatif

Toutes ces compétences sont limitées voire inexistantes au niveau des communes où le taux d'encadrement du personnel reste généralement faible (notamment dans les 86 communes nouvellement créées)

et varie entre 5% et 20 % selon les gouvernorats du pays. A ce propos, il convient de signaler que la Fédération nationale des communes tunisiennes (FNTC) a mis en place depuis octobre 2022 un réseau de planification locale regroupant une vingtaine de communes tunisiennes[7] qui vise à renforcer les capacités des communes en matière de planification locale à travers :

- La promotion des échanges d'expériences, des bonnes pratiques et des outils innovants entre les membres du réseau et les acteurs locaux en matière de planification locale.
- Le renforcement des capacités des membres du réseau et des acteurs locaux en matière de planification locale.
- La clarification et l'amélioration des textes législatifs et règlementaires relatifs à la planification locale.
- L'uniformisation des approches de planification locale et d'aménagement du territoire.
- La promotion de l'intercommunalité dans la planification locale.
- Le développement de la coopération internationale en matière de planification locale.

Le réseau de planification locale a mis en place trois groupes de travail : Mobilité urbaine, Territoire inclusif et résilient et SIG et planification locale. Parmi les livrables de ce réseau déjà réalisés ou en cours, on peut citer entre autres des recommandations pour la révision du code d'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU) et du CCL, des fiches méthodologiques pour l'élaboration des stratégies de développement des villes (SDV), des fiches de capitalisation des bonnes pratiques pour des territoires résilients et inclusifs, un guide pratique pour la mise en œuvre d'un SIG pour la gestion communale, une affiche de sensibilisation d'un plan de circulation et de déplacement urbain et une charte d'une voix routière.

Le réseau climat énergie a mis en place quatre groupes de travail. Parmi ses livrables, on cite la normalisation des concepts et capitalisation des bonnes pratiques en relation avec le climat et l'énergie, la gestion de gouvernance des eaux au niveau des communes et la préparation de plans locaux climats et énergie pour certaines communes (avec une fiche descriptive d'un point focal climat).

En plus de ses besoins en ressources humaines compétentes, le processus d'élaboration d'un PDL est un exercice couteux qui nécessite également de la part de la commune et de ses partenaires la mobilisation d'importants moyens budgétaires et logistiques afin de garantir le déroulement des différentes étapes dans de bonnes conditions.

Aspects institutionnels et politiques

En dépit de son institution par le CCL en 2018, le PDL demeure un outil relativement étranger au système de planification en Tunisie adopté par le MEP : le PDL est peu connu par les services techniques au niveau local et régional.

En outre, le processus d'élaboration d'un PDL nécessite un appui de la part des autorités centrales, régionales et locales (mobilisation des administrations déconcentrées), ce qui n'est pas évident dans la pratique. Il nécessite également un portage politique de la part des collectivités territoriales (légitimité démocratique) qui ont perdu leur capacité d'agir suite à la dissolution des conseils municipaux le 09 mars 2023. De ce fait, il convient de signaler l'importance de veiller à assurer une meilleure articulation entre le PDL et les autres documents de planification régionale et sectorielle et ce dans le but de garantir une ample synergie et complémentarité entre les différentes initiatives et actions de développement territorial.

Sur le plan politique, la date de l'élaboration du PDL devrait logiquement correspondre à la date de prise de fonction du conseil municipal et ce afin de lui permettre de formuler sa politique de développement local et de traduire ses promesses électorales par des projets et actions de développement sur terrain.

En somme, la finalité d'un PDL est d'assurer la mise en œuvre d'un projet de territoire porté par une collectivité locale disposant des compétences requises lui permettant de piloter et coordonner convenable-

7 Quatre communes partenaires du projet ACICT font partie de ce réseau : Dar Chaabane El fehri, Bécheli Jerssine Blidet, Bargou, Mahdia.

ment toutes les interventions sectorielles sur le territoire en question et ce dans le cadre d'un système de gouvernance décentralisé.

Aspects stratégiques et financiers

L'élaboration d'un PDL devrait s'inscrire dans une stratégie territoriale plus large garantissant l'interaction et la complémentarité du territoire bénéficiaire du processus PDL avec son environnement régional voire national et international.

La mise en œuvre d'un PDL implique nécessairement la mobilisation de moyens budgétaires conséquents que les finances locales ne sont pas en mesure de mobiliser (ressources limités, recouvrement insuffisant, charges fixes élevées, endettement…), sachant que d'une part les dépenses d'investissement sont en moyenne de l'ordre de 30% du total des dépenses des communes tunisiennes et que d'autre part environ 96 % du budget d'investissement public dans les communes provient de l'État. De ce fait, les communes ne peuvent jouer un rôle de première importance dans la mise en œuvre du PDL pour le développement territorial local qu'en nouant des coopérations et des partenariats avec tous les acteurs intervenant sur leurs territoires, notamment l'État mais aussi le secteur privé et la société civile.

En outre, le développement territorial dans un contexte sous contraintes (économique, social, climatique, géopolitique…) constitue un véritable défi pour la concrétisation des objectifs d'un PDL.

2.2. La planification spatiale

2.2.1. Evolution de la politique nationale de planification spatiale.

La planification spatiale s'intéresse à l'aménagement du territoire et vise à "mettre en cohérence et en synergie les différentes interventions sectorielles des politiques publiques dans une perspective territoriale". Elle vise également à apporter des réponses de développement spécifiques aux enjeux de développement de chaque territoire à travers une planification stratégique. (AFD, 2016).

Remontant à la période socialisante des années soixante, l'aménagement du territoire en Tunisie a été marqué par la politique volontariste de l'Etat accordant la primauté à la planification économique avec des objectifs clairement affichés à savoir la consolidation du marché intérieur, la promotion de l'industrie à travers les pôles de développement régionaux, la mise en valeur agricole et le renforcement de l'infrastructures de base et l'amélioration des conditions de vie. De ce fait la planification économique a souvent devancé celle de l'espace ce qui a entrainé d'une part l'inscription de l'aménagement du territoire dans une approche sectorielle de l'action de l'Etat et d'autre part le rattachement à plusieurs reprises des services en charge de la planification spatiale à différents ministères à vocation sectorielle ou horizontale. C'est ainsi qu'en 1969, un ministère de l'aménagement du territoire et du tourisme (MATT) a été mis en place suite à la promotion et l'essor du tourisme comme axe de développement économique important nécessitant une démarche de planification spatiale à l'échelle nationale.

Avec la croissance démographique, le boom économique et l'expansion urbaine des années 1970-1980, l'aménagement du territoire est devenu un impératif pour l'Etat qui a pris conscience de la nécessite de définir une organisation rationnelle de l'espace permettant d'encadrer la dynamique économique et urbaine qui commence à avoir des impacts négatifs sur la gestion de l'espace. Pour ce faire, l'Etat a pris de nombreuses mesures tels que :

- La création en 1970 d'un Comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT) avec l'objectif de mettre en œuvre un développement équilibré des différentes régions du pays.
- Le rattachement en 1974 de la Direction de l'aménagement du territoire au ministère de l'Equipement et sa structuration en quatre groupes d'études intervenant dans le Nord-Ouest, le Nord-est, le Centre et le Sud.
- La multiplication des structures et programmes ayant trait directement ou indirectement à l'aménagement des territoires tels que l'Agence foncière d'habitation (1973), l'agence de réhabilitation et de rénovation urbaine (1981), le Programme de développement rural déjà cité, etc.

- La création en 1974 d'un organisme technique appelé « District de Tunis » chargé d'assurer la planification, le contrôle et le suivi de l'urbanisation de la capitale.
- L'élaboration d'une série d'études stratégiques en vue de définir une organisation rationnelle du développement du territoire national.
- La promulgation en 1979 du code de l'urbanisme en vue d'accompagner et maitriser la dynamique d'expansion urbaine.
- L'élaboration en 1985 du premier Schéma National d'Aménagement (SNAT, 1985) qui est une recommandation du VI plan de développement économique et social qui visait la réalisation de l'équilibre entre les régions, la maitrise du processus de littoralisation accrue de l'économie et de la société et la réduction de l'exode rural.
- La fusion en 1986 entre le CGDR et la Direction générale de l'aménagement du territoire en un seul organisme appelé le Commissariat général au développement régional et à l'aménagement du territoire (COGEDRAT) afin de prendre en considération les besoins des régions tels que exprimés dans le SNAT et les schémas régionaux d'aménagement du territoire.

Dans les années 1990-2000, comme indiqué plus haut, la Tunisie a opté pour une plus grande insertion de son économie dans la mondialisation. Cette nouvelle réalité a rendu nécessaire l'amélioration de la compétitivité du territoire en mettant davantage l'accent sur la littoralisation des activités économiques et la métropolisation. C'est dans ce cadre que le Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU) a été promulgué par la loi n° 94-122 du 28 novembre 1994, en remplacement du code de l'urbanisme de 1979, et qui constitue le principal cadre juridique relatif à l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Cette période a enregistré aussi le retour en 2002 de la Direction générale de l'aménagement du territoire (DGAT) au ministère de l'équipement et de l'habitat après une courte intégration au ministère de l'environnement qui a pris le nom de ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire. En 1997, la DGAT a entrepris l'élaboration du deuxième schéma directeur d'aménagement du territoire national (SDATN) qui a été réalisé en 1997 et validé en 2007.

Après la révolution, le débat politique a mis en exergue la question du déséquilibre régional et par conséquent la problématique de l'aménagement du territoire en Tunisie. Ceci a entrainé entre autres l'adoption du principe de discrimination positive en matière de développement entre les régions et la préparation par la DGAT d'un nouveau code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU) visant notamment le renforcement de la décentralisation, l'équilibre entre les régions et la cohésion territoriale et sociale. Ce projet attend son approbation par l'assemblé des représentants du peuple (ARP). La DGAT a également initié (novembre 2018-septembre 2019), dans le cadre de la préparation du processus d'élaboration du troisième SDATN, le développement, après une large consultation régionale (six ateliers), d'une note d'orientation qui a recommandé ce qui suit :

- Accroître l'attractivité et la résilience des villes tunisiennes
- Repensez l'offre globale des infrastructures sur la base d'un maillage optimal du pays
- Augmenter la compétitivité des régions dans une logique de complémentarité territoriale
- Préserver nos ressources naturelles et accroître la résilience climatique de notre territoire
- Définir un cadre institutionnel adéquat et une gouvernance cohérente à l'aménagement du territoire.

Sur la base de cette note d'orientation, le processus d'élaboration du troisième SDATN vient d'être lancé (février 2025) suite à la signature d'un contrat d'exécution avec le bureau d'étude Dirasset et ce pour une durée de trois ans.

En conclusion, l'expérience tunisienne en matière d'aménagement du territoire que nous venons de synthétiser en abordant ses principales étapes et réalisations a fait l'objet de nombreux travaux d'étude et d'analyse entrepris par des experts et chercheurs et spécialistes du domaine. De son côté, la DGAT a entrepris deux importantes études : la première en 2006 pour évaluer les instruments de l'aménagement

du territoire et la seconde en 2012 pour évaluer les politiques d'aménagement du territoire en Tunisie. Ces deux études ont cherché à caractériser les principaux problèmes de l'aménagement du territoire. Une des conclusions chocs de ces études est que « la Tunisie ne s'est jamais dotée d'une véritable politique d'Aménagement du Territoire. La planification territoriale se fait par plusieurs départements » (DGAT, 2020).

D'autres études et travaux scientifiques concluent que malgré la croissance économique qu'a connu le pays et l'amélioration générale du niveau et des conditions de vie de la population sur l'ensemble du territoire national, force est de constater que les politiques adoptées dans le domaine de la planification spatiale n'ont pas réussi à réduire sensiblement les inégalités régionales (un des objectifs que se sont fixés les politiques d'aménagement) et qu'elles restent marquées par :

- Un ancrage institutionnel instable pour les structures en charge de l'aménagement du territoire : rattachement successif de la DGAT à diverses tutelles ministérielles.
- Un modèle d'aménagement du territoire qui est fortement centralisé accordant peu de place à un aménagement et une gestion décentralisée des territoires;
- Une faible liaison entre planification économique et planification spatiale,
- La prédominance des approches sectorielles dans la définition des politiques publique du développement territorial.

2.2.2. Les outils de planification spatiale

La planification spatiale ou aménagement du territoire est "l'ensemble des choix, des orientations et des procédures fixés à l'échelle nationale ou régionale pour organiser et optimiser l'utilisation de l'espace et assurer notamment la cohérence dans l'implantation des grands projets d'infrastructures, d'équipements publics et des agglomérations" (site du MEH). Dans ce domaine, l'expérience tunisienne en matière de planification spatiale a eu recours à de nombreux outils de planification adaptés à différentes échelles territoriales dont :

Le Schéma directeur d'aménagement national du territoire (SDANT)

C'est un document d'orientation à long terme qui fixe l'ensemble des choix à l'échelle nationale pour organiser l'utilisation de l'espace et assurer la cohérence dans l'implantation des grands projets structurants dans tous les domaines, d'équipements publics et des agglomérations dans le cadre d'un développement global. Depuis l'indépendance du pays, la Tunisie a connu l'élaboration de deux SDANT en 1985 et 1997 et qui ont été élaborés dans deux contextes politiques différents entrainant deux visions diamétralement opposées en termes d'organisation de l'espace tunisien :

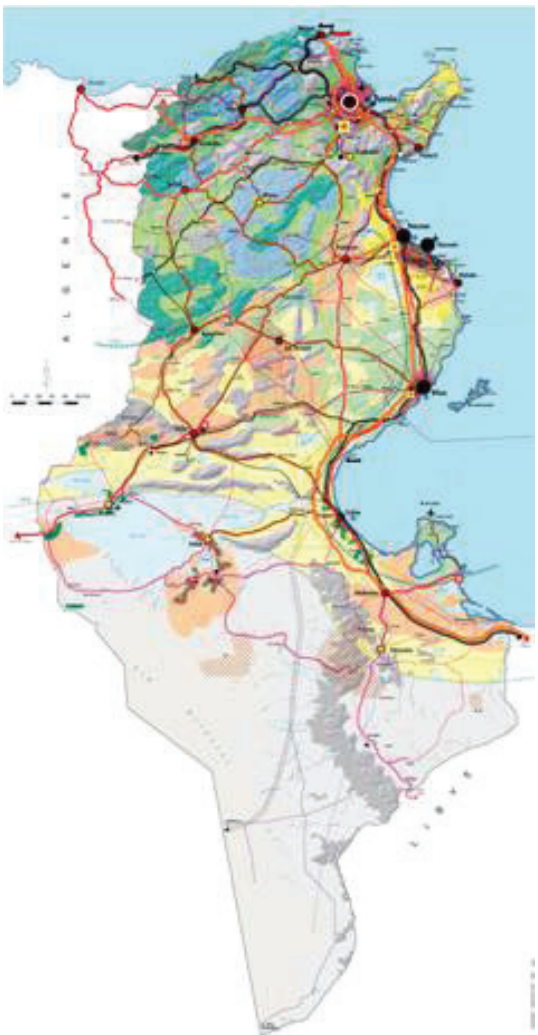
- ***Le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) de 1985***

Elaboré dans un contexte marqué par une crise politique de fin de règne (destitution du Président Bourguiba en 1987) et une dégradation de la situation économique du pays conduisant à l'adoption du Programme d'ajustement structurel (PAS) en 1986, le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) a été élaboré en 1985 dans une perspective de correction de la situation de déséquilibre entre le littoral et les régions intérieures, marqué par une concentration de 60% de la population du pays, 90% des établissements industriels et plus des 3/4 des services dans les zones dynamiques du littoral qui représentent moins du 1/3 de la superficie nationale. Pour cela, l'État a considéré le développement des régions intérieures comme une priorité absolue de la planification spatiale et par conséquent une option centrale du SNAT de 1985. En effet, ce dernier a été conçu dans l'objectif de relancer le développement économique et social des régions de l'intérieur, freiner l'exode et l'émigration en direction des agglomérations du littoral (notamment la métropole de Tunis) et alléger la pression sur le littoral dont l'espace est convoité par tous les secteurs et acteurs (tourisme, industrie, habitat,…) et l'écosystème commence à être confronté à des problèmes environnementaux liés entre autres à un étalement urbain non maîtrisé, une pollution industrielle et une surexploitation des ressources naturelles.

- ***Le Schéma directeur d'aménagement national du territoire (SDANT) de 1997***

Le second schéma d'aménagement du territoire est profondément différent de celui de 1985, dans sa conception et ses choix et options en matière de planification et organisation de l'espace. Il s'inscrit dans la nouvelle logique d'ouverture de l'économie nationale et son insertion accélérée dans la mondialisation suite à l'adhésion de la Tunisie à l'OMC (1994) et à la signature de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne en 1995. Dans cette logique et contrairement à celui de 1985, le nouveau schéma d'aménagement met davantage l'accent sur le développement du littoral oriental du pays qui devrait être doté d'agglomérations urbaines importantes d'une taille métropolitaine (une moyenne d'un million d'habitants) et d'une grande métropole internationale autour de Tunis. Dans ce cadre, l'émigration et la mobilité des populations à partir des régions de l'intérieur vers le littoral oriental sont jugées favorables pour à la fois permettre aux pôles urbains de se doter d'un bassin de main d'œuvre suffisante et qualifiée, nécessaire au développement d'une économie mondialisée et pour alléger la pression démographique dans les régions de l'intérieur qui sont considérées par les concepteurs du SDATN de 1997 comme surpeuplées eu égard de la fragilité de leur milieu et ressources naturels et de la prédominance du monde rural (Bennasr, 2012).

En somme, le schéma d'aménagement du territoire de 1997 a été conçu pour renforcer la structuration de l'espace tunisien autour du pivot tunisois et de l'axe littoral oriental et pour assurer un développement efficace, en termes de compétitivité internationale. Il s'agit d'une véritable recomposition de l'espace tunisien qui est envisagée selon la logique d'ouverture du pays et son économie à la mondialisation. (Miossec, 2002).



Carte d'aménagement du territoire selon SDATN

De nombreux travaux d'expertise et de recherche se sont intéressés aux deux SDATN et à leur impact sur l'aménagement du territoire et sur le développement du pays et des territoires d'une façon générale. Le principal enseignement tiré de ces travaux concerne l'écart constaté entre les objectifs prioritaires de la politique d'aménagement du territoire, telle que prônée par l'outil SDATN, et les résultats effectifs obtenus sur terrain. En effet, en dépit du développement économique soutenu qu'a connu le pays depuis les années 1980 et qui a entrainé une amélioration sensible de l'emploi, des revenus et des conditions de vie d'une façon générale, force est de constater que la politique d'aménagement du territoire n'a atteint que partiellement ses objectifs. "Elle s'est révélée insuffisante pour prévenir une inégalité croissante entre les différentes régions. Il en est résulté un grave affaiblissement de la cohésion territoriale, un des fondamentaux des politiques d'aménagement du territoire, composante essentielle de la cohésion sociale et par là de la cohésion nationale. Ce bilan mitigé s'explique par une inadaptation générale des outils, des instruments et des procédures de la politique d'aménagement du territoire pour atteindre les objectifs initialement fixés". Il s'explique aussi par le modèle de développement choisi qui privilégie les territoires les plus attractifs et compétitif, en particulier les agglomérations urbaines du littoral. En outre, même l'aide aux régions de l'intérieur, dans le cadre de la politique de discrimination positive n'a pas réussi à "impulser un développement local susceptible d'enclencher un véritable dynamisme endogène des économies régionales et locales qui aurait permis une meilleure résorption des disparités entre les régions" (AFD, 2016).

Carte nationale des infrastructures et des grands équipements collectifs (CNIGEC)

Élaborée en 2019 par la DGAT en concertation avec les différents ministères techniques concernés, la Carte nationale des infrastructures et des Grands équipements collectifs (CNIGEC) a permis d'identifier les besoins en infrastructure de base et équipements collectifs qui concernent entre autres les réseaux de communication (routier, ferroviaire, portuaire et aérien), les réseaux d'approvisionnement du territoire national en énergie et eau potable, les grands ouvrages tels que les barrages et les commodités publiques (hôpitaux, universités, complexes sportifs). La carte porte une répartition programmatique des infrastructures de base et des équipements collectifs à réaliser dans les différentes régions du pays.

Schéma directeur d'aménagement de la région économique (SDARE)

Anticipant l'instauration par l'État des régions économiques dans le cadre du Xème Plan de développement économique et social (2007-2010), la DGTA a initié dès 2005 le processus d'élaboration des schémas directeurs d'aménagement des régions économiques (SDARE) pour les régions du Nord-Ouest, Centre-Ouest, Sud-ouest et Sud-Est (finalisés en 2009), Nord-Est et Centre-Est (finalisés en 2010). Les SDARE sont conçus pour servir comme cadre de coordination du processus d'aménagement du territoire entre les gouvernorats concernés dans chacune des six régions économiques du pays. Ils déclinent de manière spécifique les objectifs du SDATN dans chaque région économique en prenant en considération ses spécificités respectives et constituent des documents exploratoires et de références significatives.

Les SDARE visent à équilibrer le développement entre les différentes grandes régions de la Tunisie tout en répondant aux défis spécifiques de chacune d'elles. Ils visent également à promouvoir la complémentarité entre les zones urbaines et rurales et la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. La vulnérabilité climatique est évoquée et constatée dans tous les SDARE avec des manifestations similaires : baisse des précipitations, accroissement des températures, sècheresse, désertification, inondation, érosion des côtes.....

En dépit des analyses et projections pertinentes développées dans les SDARE, force est de constater que ces derniers sont dépourvus de moyens spécifiques de mise en œuvre et n'ont pas de caractère prescriptif. En outre, l'absence d'un système de suivi-évaluation de l'état d'avancement et d'exécution des SDARE ne favorise pas de tirer des enseignements concernant la pertinence de cet outil de planification spatiale qui s'intéresse à l'aménagement et au développement de grandes régions du pays qui sont toutes affectées par les effets des changements climatiques.

Tableau : Synthèse des SDARE

Région économique	Date élaboration	Gouvernorats	Objectif	Méthodologie	Axes/Contenus	Communes partenaires	Aspects climatiques et environnementaux évoqués/ traités
Nord-Ouest	Juillet 2010	Béja Kef Jendouba Siliana	- Favorise les projets territoriaux pour renforcer les solidarités, et encourage la concertation entre les acteurs régionaux et sectoriels - Vise à renforcer la contribution économique régionale, améliorer l'intégration nationale et internationale et promouvoir un développement durable	Approche globale prospective combinant un diagnostic territorial, scénarios perspectifs et stratégies d'aménagement	-Importance de l'activité agricole - Importance du domaine forestier - Importantes ressources hydriques (château d'eau de la Tunisie) - Développement industriel modéré	- Mejez El Bab - Bargou	- Forte vulnérabilité aux changements climatiques (baisse de la pluviométrie, inondation, intrusion des eaux marines…) - Conservation et gestion rationnelle des ressources en eau conventionnelles et non conventionnelles -Préservation des sols et de la biodiversité (reboisement et agroforesterie, conservation des sols) -Transition énergétique et développement durable (énergie renouvelable, réduction de l'empreinte carbone)
Nord-Est	Février 2011	Grand Tunis (Tunis, Ben Arous, Ariana, Manouba) Bizerte Nabeul Zaghouan	Vise à transformer la région en un espace métropolitain compétitif et durable en exploitant ses avantages géographiques, économiques et humains tout en anticipant les défis de la mondialisation.	Une approche intégrée et durable en trois phases successives permettant d'analyser la situation actuelle, d'élaborer des scénarios de développement et de proposer un plan-programme détaillé.	-Une région à fort poids économique et démographique -Une diversité géographique et environnementale - Une croissance urbaine et une forte pression sur le foncier -Un rôle stratégique dans les échanges internationaux de la Tunisie -Une planification tournée vers l'innovation et la compétitivité	- Dar Chaabane El Fehri	-Adaptation au changement climatique dans les projets de développement et d'infrastructures -Gestion durable des ressources naturelles -Réduction des risques climatiques

Centre-Ouest	Octobre 2009	Kairouan Sidi Bouzid Kasserine	- Promouvoir un développement économique, social et environnemental équilibré et durable dans les trois gouvernorats du Centre-Ouest. - Réduire les disparités territoriales - Renforcer l'attractivité de la région	Une démarche intégrée et participative, structurée en plusieurs étapes clés : - Phase de diagnostic territorial - Élaboration des scénarios d'aménagement - Rédaction et formalisation du schéma directeur	- Renforcement de l'armature urbaine - Développement des infrastructures de transport et de mobilité - Dynamisation économique et soutien aux secteurs stratégiques : agriculture, industrie, services. - Protection et gestion durable des ressources naturelles. - Organisation d'une gouvernance régionale.	- Chaouachi - Rahal	- Vulnérabilité climatique constatée -Revalorisation des écosystèmes et reboisement -Promotion d'une agriculture résiliente et diversifiée -Transition énergétique et développement des énergies renouvelables
Centre-Est	Mars 2011	Sousse Monastir Mahdia Sfax	- Améliorer la compétitivité de la région - Assurer une meilleure intégration des grands projets structurants, - Préserver les ressources naturelles - Assurer un développement régional équitable.	Une approche participative et institutionnelle	-Rééquilibrage territorial : réorientation du développement vers l'intérieur - Promotion d'un positionnement stratégique de la région en hub économique - Modernisation du transport et de la mobilité intrarégionale (réseau ferroviaire) -Développement durable et protection de l'environnement	- Mahdia	- Vulnérabilité climatique constatée de la région - Érosion marine, salinisation des nappes côtières, - Risque de submersion des îles et des basses plaines côtières, - Dégradation des écosystèmes - Gestion durable des ressources en eau -Transition énergétique et réduction des émissions

Sud-Ouest	Mai 2010	Gafsa Tozeur Kébili	- Équilibrer le développement économique, - Préservation des ressources naturelles et l'environnement - Amélioration du cadre de vie. - Favoriser l'innovation et la connectivité	Une approche intégrée et durable en trois phases successives combinant analyse territoriale, prospective stratégique et concertation régionale.	-Gestion des ressources naturelles et agricoles -Développement durable et protection de l'environnement - Promouvoir une urbanisation et une infrastructure adaptées - Promouvoir le suivi et la gouvernance	- Métlaoui - Bchelli Jersine Blidet	- Vulnérabilité climatique constatée : hausse excessive des températures, tempêtes de sable, désertification et perte de biodiversité - Surexploitation des ressources en eau pour l'irrigation - Importance des énergies renouvelables (solaire)
Sud-Est	Août 2010	Gabès Médenine Tataouine	- Valorisation du patrimoine environnemental - Renforcement des solidarités territoriales. - Promouvoir un développement global - Promouvoir la démarche de "projet de territoire" pour favoriser de nouvelles solidarités.	Une approche prospective en six étapes successives	-Développement polycentrique -Intégration économique régionale -Développement durable : gestion des ressources en eau, lutte contre la désertification et développement du tourisme écologique	Djerba-Midoune	- Vulnérabilité climatiques constatée - Érosion éolienne, désertification et dégradation des sols, perte de biodiversité pastorale. - Élévation du niveau de la mer et érosion des côtes. - Salinisation des nappes phréatiques, - Valorisation du potentiel des énergies renouvelables

Schéma directeur d'aménagement et de développement du gouvernorat (SDADG)

Le schéma directeur d'aménagement et de développement du gouvernorat fixe, dans le cadre des orientations du SDATN, les choix fondamentaux pour l'aménagement du territoire du gouvernorat concerné. Son élaboration suit le même processus que les autres outils et il est approuvé en principe par arrêté du gouverneur de la région. La DGAT a entrepris la réalisation de 14 SDADG pour les gouvernorats les moins développées du pays. Dans certains cas, cet outil de planification spatiale est jugé inadapté à la réalité du terrain, comme c'est le cas pour les quatre gouvernorats du Grand Tunis : en effet, "envisager un schéma d'aménagement pour chaque gouvernorat qui compose cette aire métropolitaine apparaît comme totalement vide de sens – outre le coût de l'entreprise -, étant donné les liens étroits et l'interdépendance établis entre ses différentes composantes" (Ben Jaloun, 2017) .

Plan d'aménagement urbain (PAU)

Selon le Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU), l'outil Plan d'aménagement urbain (PAU) fixe les règles et servitudes d'utilisation des sols du territoire urbain concerné; il détermine aussi la répartition de ses zones selon leur usage principal, le tracé des voies de circulation et l'emplacement des ouvrages et équipements collectifs, la densité des constructions et les zones de protection et de sauvegarde (Article 12 du CATU). Les PAU élaborés sont disponibles dans les municipalités sujettes en trois documents clés : un règlement, un plan et un rapport de présentation. Parmi les neufs communes partenaires du projet ACICT, sept ont un PAU et les deux autres, qui sont des communes nouvellement créées, ont initié l'élaboration de leurs PAU respectifs.

L'élaboration ou la révision des PAU relèvent de la responsabilité des communes avec l'appui de la Direction de l'urbanisme du ministère de l'Équipement qui participe chaque année au financement d'un certain nombre de PAU à raison de 50 % du coût des études d'élaboration. Il s'agit d'un exercice assez long (moyenne de deux ans) qui comporte plusieurs étapes dont notamment une étape de préparation, une étape de diagnostic de l'état existant et de préparation des variantes d'aménagement, une étape de concertation avec les services concernés et d'affichage public et une étape de validation et d'approbation.

Après la promulgation du code des collectivités locales en 2018, le rythme d'approbation des PAU a connu un retard considérable dû à l'absence de dispositions transitoires qui précisent les procédures d'élaboration ou de révision de ces plans. Ce problème a été résolu par la promulgation d'un décret gouvernemental en date du 25 novembre 2020, qui a permis de clarifier les procédures d'élaboration ou de révision des plans d'aménagement urbains et de leur approbation.

En termes de gouvernance spatiale des territoires urbains, l'efficacité des PAU est jugée assez modeste dans beaucoup de communes tunisiennes dont le processus d'élaboration ou de révision des PAU sert souvent à rattraper une dynamique d'occupation des sols à l'œuvre, à apporter certains correctifs à des situations difficiles et à entériner des extensions urbaines spontanées constatées. De ce fait, le PAU ne sert en réalité que partiellement à anticiper l'occupation du territoire urbain et à planifier son usage futur par les différents utilisateurs (administrations, ménages, entreprises).

Stratégie de développement de ville (SDV)

La stratégie de développement de ville (SDV) est un outil de planification urbaine qui vise à doter la ville d'une stratégie pour son développement futur et à initier un processus de changement permettant d'inscrire sa croissance urbaine dans une perspective de prospérité économique, de progrès social, de durabilité environnementale et d'adaptation aux changements climatiques. Il s'agit d'un outil de développement multisectoriel à large spectre, qui permet d'aborder tous les aspects urbains (économiques, sociaux, environnementaux et de gouvernance) par la définition d'une vision, par l'identification des axes stratégiques

de développement et par l'élaboration d'un plan d'action global autour des programmes et projets échelonnés sur le court, moyen et long terme. (Projet Madinatouna, 2018)

Conduit selon une approche participative et inclusive, impliquant l'ensemble des acteurs locaux (publics, privés, société civile), le processus d'élaboration de la SDV comporte une première étape de diagnostic multisectoriel, une deuxième étape de planification stratégique et une troisième étape de définition d'un plan d'action opérationnel.

Le concept de SDV a intégré à la fin des années 1990 le lexique international de développement urbain. Il a été forgé en s'appuyant sur l'expérience des stratégies participatives conduites dans le cadre des Agendas 21 locaux et des consultations de villes soutenus tous deux par ONU-Habitat et le PNUD dans le cadre du Programme de gestion urbaine (PGU).

En Tunisie, la première génération de SDV a été impulsée par le PNUD et la Banque Mondiale au profit de villes pilotes comme Tunis et Sfax dans les années 1990 et à partir des années 2000 pour la ville de Sousse.

Une deuxième génération de SDV a été lancée, fin 2016, à travers le projet « Renforcement et diffusion des initiatives de planification urbaine stratégique en Tunisie » (projet Madinatouna) dans le cadre d'un partenariat impliquant la FNCT, le PNUD, Cities Alliance, Medcités, CILG-VNG et GIZ. Cette deuxième génération de SDV a concerné huit villes : Béja, Jendouba, Kairouan, Sidi Bouzid, Gabès, Médenine, Tataouine et M'saken. La diffusion des acquis de l'expérience du projet Madinatouna en matière de planification urbaine stratégique, a incité d'autres villes à se lancer dans l'élaboration de leurs SDV telles que les villes du Kef et Kasserine qui ont entamé à partir de 2019 l'élaboration de leurs SDV avec l'appui du projet d'Appui à la décentralisation (ADEC) de la GIZ. Également en 2021, l'élaboration de la stratégie de développement de la métropole du Grand Tunis (projet A'SIMA Tunis) a été lancée avec l'appui de la Commission européenne dans le cadre du programme « Autorités locales : partenariats pour des villes durables » qui vise à promouvoir le développement urbain intégré par le biais de partenariats entre l'UE et les pays voisins conformément à l'Agenda 2030. Actuellement, on compte environ 14 villes en Tunisie qui ont entrepris l'élaboration de leurs SDV.

Les rares travaux d'évaluation de l'expérience SDV en Tunisie montrent que cet outil constitue un précieuse innovation en matière de planification urbaine qui a le mérite non seulement d'apporter des améliorations au fonctionnement actuel de la ville mais aussi de définir une vision et des orientations stratégiques pour assurer son développement futur dans un contexte de plus en plus marqué par des mutations rapides sur le plan social, économique, technologique, environnementales et climatique. Toutefois, les expériences entreprises en matière de SDV montrent que la formulation des visions pour le développement futur des villes est généralement assez générique et empreinte probablement d'idéalisme et que les plans d'action des SDV sont souvent assez ambitieux et en inadéquation avec les moyens budgétaires disponibles. Également, le processus d'élaboration d'une SDV requiert des compétences techniques ainsi qu'une expertise de qualité qui sont nécessaires pour la conduite d'un processus de planification stratégique en milieu urbain touchant différents domaines, tels que la promotion des activités économiques et sociales, l'aménagement de l'espace, l'organisation de la mobilité urbaine et la protection de l'environnement. De telles compétences sont souvent inexistantes dans beaucoup de villes tunisiennes, ce qui nécessite le recours à l'expertise extérieure et au partenariat avec les services déconcentrés de l'État. Sur un autre plan, en dépit de sa pertinence, l'outil SDV demeure informel et sans base juridique qui lui permet de figurer actuellement parmi les outils officiels de planification urbaine. En effet, actuellement, le Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU) ne mentionne pas cet outil de planification urbaine. Il se limite au niveau de la planification locale au Plan d'aménagement urbain (Titre II) (Rekik,I, 2022).

Conclusion

La revue de l'expérience tunisienne en matière de planification spatiale a permis de constater que le pays dispose de nombreux outils et instruments d'aménagement adaptés aux différents échelons de son territoire (SDATN, SDARE, PAU, SDV....). La mise en place de ces instruments a permis aux pouvoirs publics d'assurer globalement l'organisation et la gouvernance spatiales du processus de développement économique et social du pays, notamment en ce qui concerne les grands projets structurants tels que les réseaux de communication (routes, chemin de fer, ports, aéroports) et d'approvisionnement (eau, énergie...) et les équipements socio-collectifs. Toutefois, de nombreux travaux d'analyse et d'évaluation de ces instruments montrent que l'efficacité de ces outils est assez limitée notamment au niveau local. En outre, ces instruments n'ont pas réussi ni à maitriser le déséquilibre régional qui continue à caractériser le territoire national depuis des décennies ni à juguler les effets négatifs de la concentration démographique et économique dans les grandes agglomérations urbaines du littoral tunisien. Ces dysfonctionnements de l'aménagement du territoire national sont attribués à de nombreux facteurs tels que :

i) La priorité absolue accordée au développement économique et social du pays, considéré comme une urgence pour le sortir du sous-développement et pour impulser la croissance économique et le progrès social. Lequel développement est porté par une approche sectorielle confiée à des ministères techniques spécialisés (agriculture, industrie, santé, emploi...) qui élaborent leurs propres stratégies et plans avec peu d'objectifs explicites d'aménagement du territoire. Les problématiques sectorielles de développement sont en cohérence avec la logique de planification macro-économique, portée par le ministère en charge de la planification du développement économique et social du pays.

ii) Le faible intérêt accordé à l'aménagement du territoire qui ne bénéficie pas réellement d'un positionnement stratégique au niveau du système de gouvernance du pays et dont l'administration responsable à savoir la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT) a été rattachée à plusieurs ministères à vocation sectorielle ou horizontale (tourisme, économie, environnement, équipement). Ses rattachements successifs à diverses tutelles ministérielles n'ont pas permis d'assoir une véritable "doctrine" d'aménagement du territoire favorisant ainsi un développement spontané du pays sur le plan spatial. En outre, la faible mobilisation du Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT), mis en place depuis des décennies, constitue une autre preuve du déficit de la politique nationale en matière de planification spatiale.

iii) Le schéma directeur national ainsi que les schémas directeurs régionaux et les plans des agglomérations urbaines sont souvent soit ignorés soit insuffisamment pris en compte par les acteurs sectoriels (ministères) et par les autres acteurs de la dynamique socio-économique (ménages et entreprises). Seuls les réseaux de communication (routes) et les grands projets d'infrastructures (barrages, ports...) sont en réalité pris en considération en termes de planification spatiale. En somme, la faible liaison politique et institutionnelle entre planification socio-économique et planification spatiale constitue la principale faiblesse de l'aménagement du territoire en Tunisie. Seule, l'expérience de fusion en 1986 entre le Commissariat général au développement régional (CGDR) et la Direction générale de l'aménagement du territoire (DGAT) constitue une exception, de courte durée, à ce divorce structurel entre développement socio-économique et aménagement du territoire en Tunisie.

2.3. La planification locale à caractère environnemental

Suite à la conférence de Rio en 1992 et l'adoption des trois conventions internationales pour la lutte contre la désertification, la protection du climat et la conservation de la biodiversité, la Tunisie a commencé à intégrer la dimension environnementale et la protection de l'écosystème et des ressources naturelles dans les programmes de développement et d'aménagement. Cette prise en compte s'est traduite par le développement et l'expérimentation de nouveaux outils de planification à caractère environnemental dont :

- **Agenda 21**

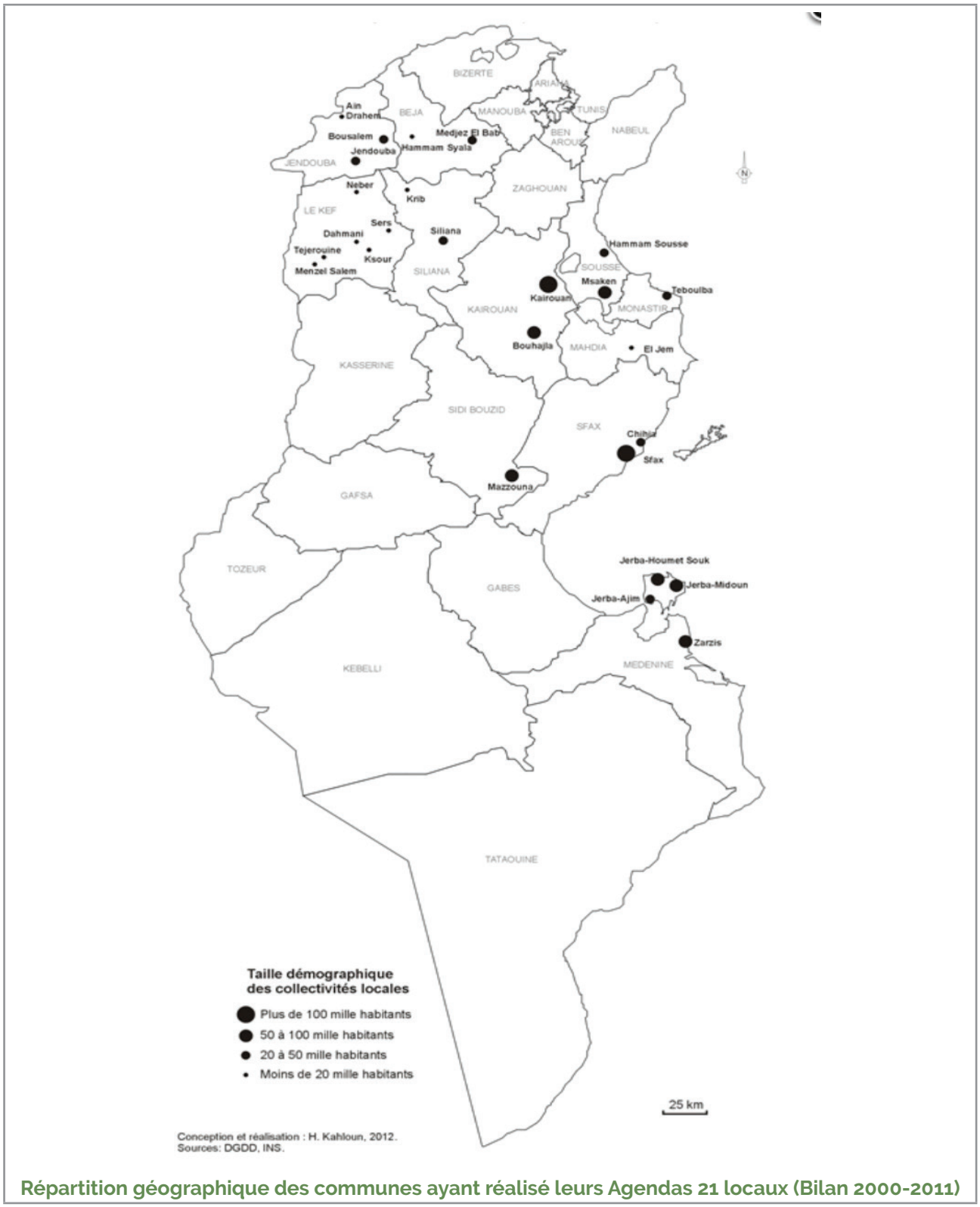
Adopté par le Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, l'Agenda 21 vise à intégrer les principes du développement durable dans les pays qui adhèrent à ce processus. Étant signataire du plan détaillé de l'Agenda 21 international, l'État tunisien s'est engagé en 1995 à faire adopter l'Agenda 21 local par ses collectivités locales.

Au niveau local, l'Agenda 21 vise à mettre en place un processus participatif de planification locale visant à réaliser le développement durable et doter les villes et les collectivités rurales concernées d'outils efficaces de planification stratégiques leur permettant de se rapprocher des critères de la notion de "territoire durable".

L'élaboration d'un agenda 21 local est un processus relativement long qui s'étale sur une période de 3 à 4 ans. Sur le plan méthodologique, ce processus comporte principalement trois étapes qui concernent la réalisation d'un diagnostic de la situation du développement local, l'organisation d'une concertation élargie avec les acteurs concernés du territoire en question et l'élaboration d'un plan d'action favorisant le développement durable.

En Tunisie, le processus d'élaboration des Agendas 21 est suivi et encadré par le ministère de l'Environnement qui a mis en place, en 1995, l'Agenda 21 national, dont les recommandations ont été inscrites à partir 1997 dans les Plans quinquennaux de développement économique et social (PDES). C'est dans cette perspective que l'État a mis en place, dès 1995, une « Stratégie nationale de développement durable » et à partir de 2000, le « Réseau des villes durables » qui devrait constituer l'aboutissement des Agendas 21 locaux.

Le processus d'élaboration des Agendas 21 locaux a démarré en Tunisie 1999 par une phase pilote d'élaboration d'un Agenda 21 local d'une série de villes du bassin versant de la Medjerda dans le Nord-Ouest tunisien. A ce titre, la ville de Mjez El Bab, partenaire du projet ACICT, a été parmi les premières villes qui ont bénéficié en 2000 de l'élaboration de son Agenda 21. Par la suite, en vue de généraliser le programme sur l'ensemble du territoire tunisien et d'instituer un « réseau de villes durables », le ministère chargé du développement durable (MAERH), s'est proposé d'assister dix communes par an dans l'élaboration de leur Agenda 21 local. Dans la pratique, seule une vingtaine de communes ont pu élaborer leur propre Agenda 21 local et plus de 157 autres ont adhéré à la démarche. Il en découle que sur une période de plus de dix ans (1999-2011), seulement 10% des communes tunisiennes ont réussi à s'inscrire réellement dans le processus Agenda 21. Il s'agit principalement des communes situées dans les gouvernorats à l'intérieur et au sud du pays (Béja, Jendouba, Siliana, Sidi Bouzid, Kairouan, Le Kef et Médenine). Le gouvernorat du Kef compte le plus grand nombre (6) de communes ayant élaboré leurs Agendas 21 qui sont Neber, Sers, Dahmani, Ksour, Tejerouin et Menzel Salem. Quant aux régions littorales, les réalisations n'étaient pas assez significatives. Seulement six communes (Hammam Sousse, Msaken, Teboulba, El Jem, Chihia et Sfax) ont mené à terme leurs projets Agenda 21. En outre, l'examen des différentes tentatives de mise en œuvre des plans d'actions des Agenda 21 élaborés révèle que les bilans sont très mitigés.



Répartition géographique des communes ayant réalisé leurs Agendas 21 locaux (Bilan 2000-2011)

Les difficultés rencontrées dans la généralisation de l'expérience de l'Agenda 21 à toutes les communes tunisiennes ainsi que dans la mise en œuvre des plans d'action des agendas élaborés sont dues entre autres à l'absence d'un cadre réglementaire susceptible d'institutionnaliser l'Agenda 21, à la longévité de la démarche participative et le phasage complexe du processus de planification, à la difficulté de gérer le processus Agenda 21 par un personnel communal et technique peu qualifié et à la faiblesse des moyens

financiers dont disposent les communes pour la concrétisation des orientations de l'Agenda 21 sur terrain.

Partenaire actuel du projet ACICT, la commune de Mjaz El Bab a fait partie du premier lot des communes bénéficiaires de l'expérience Agenda 21 en Tunisie. Elle a initié le processus d'élaboration de son Agenda 21 le 29 septembre 2000 par la mise en place d'un comité local pour la conduite du processus et par l'organisation d'un atelier de formation le 23 octobre 2000 à Beja pour le lancement effectif du processus.

Le plan d'action de son Agenda 21 qui comporte quatre axes (environnemental, économique, social et éducatif e culturel) met l'accent déjà sur la protection de la ville contre les dangers des eaux pluviales et les inondations, la gestion durable des déchets, la sauvegarde de la Médina et du patrimoine, la promotion des activités économiques, le développement des infrastructures de base pour l'amélioration des conditions de vie et la promotion de l'éducation environnementale t l'écocitoyenneté. L'Agenda 21 de cette commune fait partie des initiatives leaders qui ont réussi à mettre en œuvre de nombreuses actions de développement prévues par leurs plans d'action. Parmi les réalisations, on peut citer à titre d'exemple l'aménagement de la Maison de la ville durable (60 000 DT), l'éclairage et l'aménagement du de l'ancien pont Mouradite (40 000 DT), aménagement du terrain de pétanque (20 000 DT)....L'ensemble des interventions faites dans le cadre de l'Agenda 21 ont eu lieu à travers un partenariat impliquant les secteurs public, privé est associatif et la coopération internationale. C'est dans ce cadre que les financements engendrés par un partenariat avec les principales entreprises installées à Mejez El bab (SICAM, Lilas) ont permis d'engager des actions se rapportant à l'embellissement de la ville, à l'aménagement des espaces verts, à la réhabilitation et à la restauration de certains bâtiments anciens et symboliques de la ville.

Aménagement de Maison de la ville durable dans le cadre de la SDV à Mjez El Bab

Aménagement de l'ancien pont Mouradite dans le cadre de la SDV à Mjez El Bab

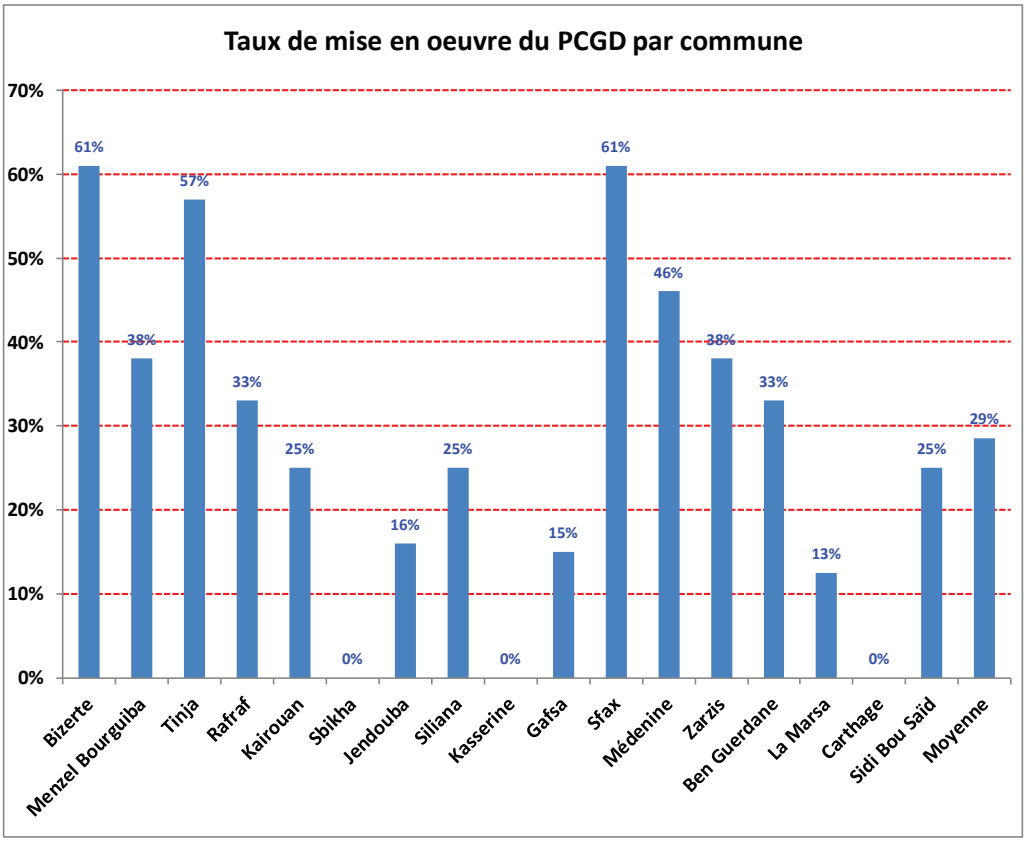
- **Plan communal de gestion des déchets (PCGD)**

Les Plans communaux de gestion des déchets (PCGD) ont été initiés par l'ANGED et la Direction générale des collectivités locales (DGCL), avec l'appui de la coopération allemande (GIZ), depuis le milieu des années 2000 dans le but de structurer et améliorer la gestion des déchets au niveau des communes tunisiennes.

Les PCGD visent à optimiser la collecte et le transport des déchets en améliorant les performances organisationnelles des communes. Son élaboration a permis aux communes concernées d'établir un diagnostic de la situation des déchets et un état des lieux des moyens mis à la disposition du service de collecte et propreté. Le PCGD offre généralement une démarche intégrée pour la gestion locale des déchets, couvrant tous les aspects techniques, financiers, organisationnels et humains, accompagnée d'outils (base de données, indicateurs de performance) pour une gestion efficace et efficiente des déchets.

La mise en œuvre des PCGD au niveau de l'ensemble des communes demeure globalement modeste. En effet, selon une évaluation faite en 2016[8], « parmi les PCGD élaborés en 2010 qui ont dépassé en principe leur horizon de planification de cinq ans, seules 6 communes sur 8 ont pu réaliser plus de 50% leurs plans d'action. Seule une commune (Sfax) a mis en œuvre ou engagé 61% actions programmées à la fin de son plan ». Par ailleurs, « parmi les 6 municipalités ayant élaboré leurs PCGD en 2012-2013, seules deux communes, ont dépassé un taux de mise en œuvre de 30%, plus de trois ans après le démarrage de leur plan ».

8 Rapport de la mission d'assistance technique pour l'évaluation des 18 PCGD, Arrobase Conseil, 2016



Source : Mission d'assistance technique pour l'évaluation des 18 PCGD, Arrobase Conseil, 2016

La faiblesse des finances locales, l'absence de financements durables pour la collecte des déchets ainsi que le déficit en techniciens qualifiés au sein des municipalités n'ont pas permis de soutenir activement et durablement la mise en œuvre des PCGD qui nécessite la mobilisation des budgets spécifiques et des ressources humaines qualifiées. Également, l'absence de l'ancrage institutionnel des PCGD constitue une contrainte pour l'intégration de cet outil dans le système de planification du développement local. De ce fait, on peut dire que le PCGD représente une avancée importante pour une gestion efficace des déchets basée sur une planification locale mais sa mise en œuvre est freinée principalement par des contraintes d'ordre institutionnel, financier et technique.

Plan d'action local de lutte contre la désertification (PALLCD)

Introduit à la suite de l'adoption en 1994 de la Conventions des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD) et à la mise en place en 1998 du Plan d'action national de lutte contre la désertification (PANLCD), le concept de Plan d'action local de lutte contre la désertification (PAL LCD) constitue, selon la CNULCD, l'instrument de base pour la mise en œuvre du PANLCD qui doit avoir sa source à l'échelon local afin de combattre efficacement la désertification.

Le principe fondateur d'un PAL LCD est l'exigence de la durabilité pour toute intervention à caractère public ou privé dans les territoires vivant sous la menace de la désertification principalement dans les zones arides. De ce fait, le PAL LCD constitue est un outil de planification du développement local comportant un ensemble de règles de jeu élaboré conjointement par les différents acteurs et dont le respect par ces derniers devrait garantir à moyen et long terme un développement durable du territoire et de sa population.

L'élaboration d'un PAL LCD dans un territoire vise essentiellement à doter ce dernier d'une stratégie et d'un plan d'action permettant de garantir la mise en œuvre d'un processus de développement durable et une gestion rationnelle des ressources naturelles des écosystèmes fragiles affectés par la désertification. L'élaboration d'un PAL LCD vise également la diversification et la consolidation du tissu économique des territoires menacés afin de garantir des sources de revenu adéquates et durables, surtout pour les populations les plus vulnérables, victimes de la désertification, et alléger par conséquent la pression sur le milieu et les ressources naturelles.

L'élaboration d'un PAL repose sur une dynamique de concertation et de partenariat entre différents acteurs impliqués dans un processus de planification locale. La mobilisation des compétences et des ressources locales ainsi que la responsabilisation des acteurs locaux constituent la clef de voûte du processus d'élaboration d'un PAL qui comporte généralement une étape de diagnostic et une étape de planification intégrant des orientations stratégiques et un plan d'action. Dans ce cadre, la CNULCD insiste sur l'importance stratégique d'une implication directe et d'une participation active des populations locales aux différentes étapes du processus de planification locale des actions de lutte contre la désertification.

Initiée par le MEDD en collaboration notamment avec la GTZ au début des années 2000, l'expérience d'élaboration des PALLCD a touché quelques localités dans le Centre et Sud de la Tunisie (Ben Khedache, Menzel Habib, El Brek, Ain Rabaou, Ségui Menchia, Oued Gsab).

Les enseignements de cette expérience ont permis d'élaborer par la suite un guide méthodologique pour l'élaboration des PALLCD et d'inciter le MEDD à entreprendre l'élaboration en 2006 de Plans d'action régionaux de lutte contre la désertification (PARLCD), avec l'appui de la GIZ, du PNUD et du Mécanisme mondial de la CNULCD, au profit d'une douzaine de gouvernorats du nord, centre et du sud du pays (Médenine, Tataouine, Gabes, Kébili, Tozeur, Gafsa, Kasserine, Kairouan, Sidi Bouzid, Siliana, Zaghouan, Kef).

La mise en œuvre de ces PALLCD et PARLCD s'est limitée à l'intégration des certaines propositions de développement évoquées par ces derniers dans les Plans régionaux du XI ième Plan de développement économique et social (2007-20011) en tant que actions de lutte contre la désertification aussi bien au niveau local que régional. De ce fait, il est difficile d'évaluer la pertinence l'outil PAL en matière de planification local.

- **Le Plan de développement communautaire (PDC)**

Pratiqué en Tunisie principalement par l'Office de développement sylvopastoral du Nord-Ouest (ODESYPANO), le Plan de développement communautaire (PDC) constitue, depuis les années 1990, l'outil privilégié de la planification du développement rural dans les zones montagneuses et forestières du Nord-ouest.

Les PDC couvrent généralement les secteurs administratifs (Imada) qui sont pris comme unités socio-territoriales de base dans lesquels s'inscrivent les programmes d'intervention de l'ODESYPANO. L'objectif global des PDC concerne l'amélioration des conditions socio-économiques des populations rurales et la promotion d'une meilleure protection et gestion des ressources naturelles dans les zones montagneuses et forestières du Nord-ouest du pays.

Les PDC visent également des objectifs spécifiques qui touchent notamment le renforcement des capacités institutionnelles des organisations locales de base des communautés, l'accès aux infrastructures rurales de base, l'amélioration et la diversification des activités agricoles productives ainsi que celles génératrices de revenus hors-ferme, l'amélioration de la couverture végétale et forestière et le développement d'une meilleure pratique de gestion des ressources naturelles.

La préparation et l'exécution des PDC se basent sur l'Approche participative et intégrée (API) qui constitue l'outil méthodologique pratiqué par l'ODESYPANO pour mettre en œuvre ses actions de développement dans un cadre de partenariat avec les populations locales dans les zones montagneuses et forestières du Nord-ouest.

L'API sert à définir les priorités des communautés partenaires de l'ODESYPANO, facilite l'orientation des investissements, favorise le suivi de la mise en œuvre des actions de développement et la réalisation des résultats engagés avec les parties prenantes et favorise les synergies entre les différentes initiatives locales.

Préparé pour un période de cinq ans, le PDC est élaboré sur la base d'un diagnostic participatif donnant lieu à une caractérisation de la situation de développement du territoire concerné (potentialités, contraintes et indicateurs de développement) et à l'identification des groupes cibles et de leurs besoins spécifiques. Le contenu du PDC est planifié en concertation avec les communautés locales et leurs organisations de base et comporte généralement des orientations /axes de développement, un plan d'action, des moyens et modalités pratiques pour atteindre les résultats escomptés, un partage des rôles entre les parties prenantes et un système et indicateurs de suivi évaluation du plan d'action.

L'approche PDC semble avoir fait ses preuves puisque les quatre projets de développement des zones montagneuses et forestières du Nord-ouest (PNO) mis en œuvre par l'ODESYPANO avec le concours financier de la Banque mondiale ont atteint globalement leurs objectifs. Toutefois, il convient de signaler que malgré leur succès relatif le PDC et la PAI demeurent des outils informels de planification et de gestion du développement local et leur utilisation limitée au domaine d'intervention de l'ODESYPANO.

- **Plan climat local (PCL)**

La crise climatique et son impact au niveau local touchent toutes les activités économiques et sociales des territoires ce qui implique nécessairement la mise en place des stratégies et plans d'action en termes d'atténuation et d'adaptation pour faire face à cette crise et ses effets. C'est dans ce cadre que des initiatives sont de plus en plus prises au niveau communal pour doter les collectivités locales de Plans climat locaux (PCL).

L'objectif assigné à ces PCL est double, d'une part mieux identifier les risques climatiques, définir les formes et niveaux de vulnérabilités et évaluer l'impact potentiel sur le territoire et ses activités humaines et économiques et d'autre part renforcer la résilience de ce dernier face aux impacts des changements climatiques en élaborant des stratégies et plan d'action et en identifiant et mettant en œuvre des actions concrètes en matière d'atténuation et d'adaptation. Les PCL peuvent également contribuer au développement de l'économie locale en créant de nouveaux emplois, en favorisant l'innovation et en stimulant les investissements dans les technologies propres et les énergies renouvelables.

En Tunisie, le concept de "Plan climat local" est assez récent et les expériences dans ce domaine sont limitées et concernent 26 communes :

- Neuf Plans climat local, (Association Tunisian Youth impact)
- Onze Plans d'action pour l'accès à l'énergie durable et le climat, (Clima-Med)
- Plan climat local à Kalaat Andalous, (Association RET-PNUD)
- Plan local climat dans la délégation de Beni Khedache, (ACDD/WWF)
- Plan climat de Djerba, (APAL/MEHI/PNUD)
- Plan d'action énergétique et climatique de la commune de Mahdia, (APAL/acte/GIZ)
- Plan climat Bchelli Jercine Blidette, Programme LoCAL-TUNISIE
- Plan climat de Tozeur

N°	Commune	Réalisé par	Année
1	Sousse	Clima-Med	2023
2	Nabeul	Clima-Med	2023
3	Bizerte	Clima-Med	2023
4	El Maâmoura	Clima-Med	2023
5	Kairouan	Clima-Med	2023
6	Hammam Sousse	Clima-Med	2023
7	El Guettar	Clima-Med	2023
8	Sisseb Dhriaat	Clima-Med	2023
9	Monastir	Clima-Med	2023
10	Médenine	Clima-Med	2023
11	Radès	Clima-Med et TYI	2023
12	Djerba	APAL/MEHI/PNUD	2023
13	Tabarka	TYI	2021-2023
14	Thélept	TYI	2021-2023
15	Nebeur	TYI	2021-2023
16	Mohamedia	TYI	2021-2023
17	Zahret Medien	TYI	2021-2023
18	Magoúla	TYI	2021-2023
19	Le Kef	TYI	2021-2023
20	Jendouba	TYI	2021-2023
21	Chrayaa Machrek Chams	TYI	2021-2023
22	Kalaat El Andalous	Association RET-PNUD	2020
23	Beni Khedach	ACDD/WWF	2022
24	Mahdia	APAL/ACTE/GIZ	2023
25	Bchelli Jercine Blitette	Programme Local Tunisie	2024
26	Tozeur		

Sources : FNCT, Clima-Med, ACDD, S.Meddeb, TYI

Le PCL dont l'élaboration devrait se faire avec une approche participative et prendre en considération non seulement la vulnérabilité du territoire dans sa globalité mais aussi celles des groupes les plus vulnérables (enfant, femme, senior…) face aux changements climatiques, comporte, selon les références consultées, notamment :

- Un état des lieux des risques liés au changement climatique tels que les inondations, les tempêtes, les sécheresses, les vagues de chaleur, etc. Et une définition du niveau de vulnérabilité du territoire par rapport à ces risques.
- Des objectifs et des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre en prenant en compte les sources d'émissions locales et les opportunités de réduction.
- Des stratégies d'adaptation aux impacts du changement climatique concernant entre autres l'aménagement du territoire, la protection des zones côtières, la gestion de l'eau, la gestion des risques de feux de forêt, l'adaptation des systèmes de production.
- Des mesures et mécanismes opérationnels pour faciliter le pilotage du PCL et la mise en œuvre de ses programmes d'atténuation et d'adaptation.
- Des ressources et moyens appropriés permettant de réaliser le plan d'action du PCL notamment en ce qui concerne les moyens humains, logistiques et budgétaires.

- Un système de suivi-évaluation avec des indicateurs de performance pour suivre et évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des actions et l'atteinte des objectifs.

La consultation des documents disponibles des quelques PCL élaborés nous autorise à faire les constations suivantes :

- Les initiatives d'élaboration des PCL ont incontestablement le mérite d'amorcer un processus de prise de conscience de la nécessité d'intégrer dorénavant la dimension climatique dans les processus de planification locale du développement. Le défi climatique est incontournable au niveau local.
- La majorité des PLC sont élaborés avec une approche expérimentale et dans le cadre de projet de coopération internationale porté par des organisations de la société civile. Ceci a un impact sur le contenu et le portage institutionnel des PLC.
- Généralement, le diagnostic de l'état de vulnérabilité des communes concernées est assez sommaire et ne permet pas réellement de décrire avec précision les formes et degrés de vulnérabilité des territoires et de leurs systèmes de consommation et de production, notamment pour certains secteurs d'activité telle que l'agriculture[9].
- Une bonne partie des PLC élaborés mettent davantage l'accent sur l'atténuation comme c'est le cas par exemple des PCL élaborés dans le cadre du PAAEDC qui s'intéressent à l'aspect énergétique et la réduction des émissions des GES. Seuls le PAL de Beni Khedache et de Kalaat Landlous priviligie le volet adaptation.
- L'aspect adaptation est un peu le parent pauvre de ces PCL qui en plus mettent davantage l'accent sur certains aspects particuliers de l'adaptation telles que la lutte contre les inondations, la protection du littoral et la valorisation des eaux usées traitées (probablement les plus faciles à traiter). En outre, certaines propositions d'adaptation nous paraissent assez vagues et peu réalistes telles que celles indiquées dans le PCL de Djerba qui propose entre autres de diminuer de 50% la consommation totale d'eau et d'énergie de Djerba à l'horizon 2030 et de produire à Djerba tous les fruits et légumes nécessaires à nourrir sa population également à l'horizon 2030 et par conséquent tendre vers une consommation 100% locale.
- Faute d'études et d'analyses précises concernant la vulnérabilité des systèmes de production et des modes de vie et de consommation face aux changements climatiques au niveau local, les PCL ne proposent pas réellement des solutions d'adaptation appropriées pour traiter convenablement les différentes formes de vulnérabilité liées au contexte local. Ceci montre la nécessité d'une part de prendre conscience de la difficulté de traiter la question de l'adaptation (contrairement à celle de l'atténuation) qui implique des changements (parfois radicaux) au niveau des systèmes de production et de consommation et d'autre part de faire des efforts de prospection pour identifier les solutions d'adaptation les mieux indiquées, y compris à travers une démarche de recherche-développement et de valorisation des pratiques ancestrales.

9 Signalons à ce niveau que le PNUD a produit en mars 2024 une étude portant sur "l'Identification et cartographie des « zones à haut risque climatique » qui pourrait aider à mieux préciser les niveaux de vulnérabilité par rapport à certains aléas (inondation, vagues de chaleur, feux de foret, sècheresse, mouvements de terrain, feu de foret). Toutefois, ce document ne traite pas les impacts directs sur les modes de production et de consommation des populations.

Conclusion

Les expériences de planification locale à caractère environnemental ont pris de l'importance en Tunisie suite à la mise en place progressive d'une politique nationale de l'environnement (ANPE, 1988, ministère de l'Environnement, 1991, rapport national sur l'état de l'environnement en 1995). Ces expériences ont eu le mérite d'intégrer la dimension environnementale, y compris celle relative aux changements climatiques, dans la planification du développement

Au niveau local, de nombreux outils et instruments de planification environnementale ont été testés et vulgarisés mais qui sont restés généralement au stade expérimental non institutionnalisés, leur mise en œuvre assez faible et leur impact sur l'amélioration de l'état de l'environnement limité. Les plans climat locaux (PCL) qui représentent la dernière génération des instruments et outils de la planification locale environnementale introduite en Tunisie montrent eux aussi leur limite, notamment en ce qui concerne l'adaptation des communes tunisiennes aux changements climatiques qui constitue le principal défi pour leur développement futur.

2.4. État des lieux des outils de planification dans les neuf communes partenaire du projet ACICT

L'inventaire des principaux outils de planification locale pratiqués dans les neuf communes partenaires du projet ACICT est porté sur le tableau suivant :

Outils de planification économique, spatiale, environnementale et climatique dans les communes partenaires du projet ICICT

Commune	Date de création	Superficie	Population	Impacts du changement climatique signalés au niveau de la commune	Outils de planification économique et spatiale	Outils de planification environnementale et CC
1. Bargou (Gt. Siliana)	18/05/1967	37.78 km²	4 916	• Hausse des températures combinée à une baisse des précipitations (sècheresse récurrente) réduisant sensiblement la production des céréales et des fourrages en pluvial notamment dans la partie nord de la commune. Ceci entraine un important mouvement exode rural (abandon des habitations) vers notamment Bargou, Siliana et le Grand Tunis. Ce mouvement est accentué par le manque d'eau potable et pour l'abreuvement du cheptel (pas de nappes) et la dégradation des conditions de vie des populations en zones rurales : fermeture de l'école primaire (créée en 1963) de Sidi Amara . • Intensité des précipitations entrainant un ruissèlement et une érosion des sols. • Incendie des forets à Jbel Bargou et Jbel Mansour entrainant une perte voire une disparition de la production de Zgougou qui constitue une importante source de revenu pour les populations forestières • Dégradation du paysage, perte de biodiversité (Erable de Montpellier), dégradation de l'état des grottes par manque de précipitation pour l'alimentation des sources souterraines : baisse de l'activité des randonnées.	• PAU (13/04/1998) en cours de révision (2 ème phase) • PDL (2021) donnant lieu à un PSM (financement UE) • Bargou 20-20	• Agenda 21 • PCGD : préparation lancement en 2025

2. Bchelli Jersine Blidet (Gt. Kebili)	26/09/2018		11 803	• Baisse des précipitations et augmentation des températures conjuguées à une surexploitation des nappes profondes affectant l'agriculture oasienne : excès des eaux de drainage, dégradation des bâtiments. • Dégradation des conditions de vie des populations (hausse des températures, tempêtes de sable, manque d'eau potable) liée au CC dans une zone marquée par un climat saharien : recours excessif à la climatisation entrainant des coutures d'électricité. • Manque d'humidité dans l'aire entrainant un assèchement de la datte.	• PAU pour Bchelli, Msaid et Blidette (validés en 2016), PAU en cours d'élaboration pour Ghalissa, El Barghounia , Kelwamen, PAU en préparation (levée topo) pour Chokria. • PDL(2019)	• Plan climat (2024)
3. Chaouachi (Gt. Kairouan)	26/05/2016	270 km^2	14 000	• - Augmentation remarquable des températures dans une zone à climat aride continental • - Baisse des précipitations et dégradation de l'agriculture pluviale • - Rabattement de la nappe d'eau et sa salinisation à cause de la multiplication des forages illicites pour faire face aux effets du CC. • - Perte de biodiversité en milieu forestier et steppique liée à une sécheresse récurrente.	• PAU initié	

4. Dar Chaabane El Fehri (Gt. Nabeul)	09/01/1957	3 500 ha	42 140	• Sècheresse récurrente réduisant les possibilités de l'agriculture pluviale. • Baisse et salinisation des nappes côtières et des eaux dans les lacs collinaires pour l'irrigation. • Glissements de terrain : les modifications des régimes de précipitations et des températures dues peuvent affecter la stabilité des sols, augmentant ainsi le risque de glissements de terrain. Il y a aussi un souci d'inondation. • Vulnérabilité croissante de la ville par rapport aux inondations engendrées par une forte intensité du ruissellement des eaux du bassin versant de Oued Sidi Moussa et Oued El Kebir • Erosion marine menaçant sérieusement le tissu urbain après avoir fait perdre à la ville son ancienne plage. • Disparition de l'activité touristiques balnéaire à cause de l'érosion des plages	• PAU (ordre N°28 le 11/07/2008)	• PCGD 2024
5. Djerba Midoun (Gt. Médenine)	8/04/1985	212 km^2	63 528	• Érosion des plages à cause de l'érosion marine • Augmentation de la température et dégradation du confort thermique pour le tourisme qui constitue le pilier de l'économie de la commune et de l'île de Djerba • Baisse des précipitations et des ressources en eau souterraine dans les secteurs d'agricultures irriguée (Mahboubine) : perte de variétés locales, arboricoles notamment. • L'aménagement urbain est également affecté par les CC avec des zones d'inondations • L'activité de la pêche est aussi touché par différents effets du CC : ensablement du port, invasion d'espèces exotiques....	• PAU (ordre N°254 le 29/01/2008) • PDL (2023)	• PCGD en 2010 • Plan climat (île de Djerba • SDZSD (île de Djerba)

6. Mjez El Bab (Gt. Beja)	15/11/1892	46 974 ha	41 749	• Augmentation des températures entraînant accroissement de l'évaporation et le stress hydrique pour les cultures dans une zone à fort potentiel agricole. • Changement du régime des précipitations, avec des périodes de sécheresse plus longues, ainsi que des épisodes de précipitations extrêmes plus fréquents. • Fréquence des inondations, en particulier dans les zones proches de l'oued Medjerda causant des dommages aux infrastructures, aux habitations et aux terres agricoles.	• PAU (2010) • PDL (2034)	• PCGD Agenda 21 (2009)
7. Rahal (Gt. Sidi Bouzid)	26/05/2016	113.8 km²	9 215	• -Sécheresse récurrente et augmentation des températures avec des conséquences négatives sur l'agriculture pluviale : dessèchement de l'amandier et de l'olivier. • - Aggravation du stress hydrique et baisse du niveau piézométrique des nappes • - Problème d'approvisionnement en eau potable. • - Perte de biodiversité dans le Djebel Kaf Enessour, dégradation des sols et problème de désertification • -Risques d'inondations à cause des pluies avec des dommages pour les infrastructures et les habitations. • - Dégradation des conditions socio-économique liée au CC entrainant une augmentation de la pauvreté, de l'émigration et des conflits liés à l'accès aux ressources naturelles.	• - PAU initié • - PDL (2020)	

8. Mahdia (Gt. Mahdia)		645 km²	51 833	• Sècheresse récurrente réduisant les possibilités de l'agriculture pluviale. • Manque d'eau pour l'irrigation des serres à cause du rationnement des eaux du Nord. Également interdiction d'utilisation de l'eau de la SONEDE pour l'arrosage des espaces verts et pour l'entretien des lieux des souks hebdomadaires. • Érosion des côtes menaçant sérieusement le tissu urbain et l'infrastructure portuaire et le cadre de vie (corniche) • Pics de chaleurs accrues avec une grande humidité atteignant 95% dans une ville disposant d'une faible couverture d'arbres d'alignement (faiblement ombragée) • Augmentation de l'utilisation de la climatisation pendant la période estivale de 40 à 60 jours • Pluies torrentielles engendrant des points bleus durant quelques heures • Impact sur le tourisme suite à la pénurie d'eau	• PAU de 1986, révision en 2003, révision partielle en 2009 et une nouvelle révision en cours.(2ème phase)	• Agenda 21 (2003) • PCGD (approuvé en 2019 et mis à jour en 2022) • RDU : Révision de la durabilité urbaine (2019-2020)
9. Metlaoui (Gt. Gafsa)	11/11/1908	3 278 km²	38 129	• Accentuation de la dégradation du cadre de vie sous l'effet des changements climatiques dans une ville minière subissant déjà une pollution liée à la présence de l'activité minière installée au sein du périmètre urbain (Titre foncier 393-391 : Domaine privé de l'Etat mis à la disposition de la CPG). • Hausse des températures, manque d'eau potable. • Inondations catastrophiques (comme celles de 2018) liées à la violence des pluies (extrêmes climatiques), au site de la ville traversée par des oueds et à la présence des terrils (accumulation de résidus miniers). • Exode rural à partir des zones où on pratique une activité agropastorale fortement handicapée par une sècheresse récurrente liée aux changements climatiques : zones de Rich Enaam et Oued Shili (fermeture d'écoles).	• PAU datant de 2000 en cours de révision depuis 10 ans (relance de l'appel d'offre)	• PCGD appel d'offre en cours

Ce tableau a été établi sur la base des documents disponibles que nous avons consultés et qui nous autorisent à formuler les commentaires suivants :

- La majorité des communes disposent d'un Plan d'aménagement urbain (PAU) qui est une obligation pour les communes pour organiser et gérer leur espace urbain. Une bonne partie de ces PAU sont anciens et qui sont parfois en cours de révision. Par ailleurs, suite à l'élargissement du territoire des communes (2016) celles-ci sont obligées de procéder à l'élaboration des PAU pour les secteurs ruraux intégrés à l'espace communal. Ceci a entrainé une multiplication des PAU pour le même territoire communal comme c'est le cas par exemple de la commune de Midoun qui dispose actuellement de 8 PAU dont les deux plus anciens datent de 2000 (zone touristique) et de 20008 (ville de Midoun) et les plus récents datent de 2021 (4 PAU) et qui doit entreprendre prochainement la révision de 2 PAU (Sedouikech et El May) et l'élaboration de deux nouveaux PAU (Tezdain et Dharet El lemsi).
- Institués en 2018 par la CCL comme outil de planification locale, le PDL ne concerne pour l'instant que 5 communes parmi les 9 partenaires du projet ACICT. L'élaboration des ces 5 PDL qui s'est faite avec l'appui de la coopération internationale (BIT, PNUD, CILG, UE, FS) a permis à deux communes, nouvellement créées, (Rahal et Bechelli Jerssine Blidette) de disposer d'un document biographique et un portefeuille de projets et aux trois autres communes des documents plus analytiques et plus complets.
- L'Agenda 21 qui est un outil de planification locale orienté vers les aspects environnementaux et le développement durable a touché uniquement deux communes celles de Mjez El Bab et de Midoun. Quant à l'outil Plan climat local (PCL), il a concerné seulement 2 communes (Mehdia et Midoun) parmi les 9 partenaires du projet ACICT. La consultation des documents disponibles de ces deux PCL permet de constater que ces derniers sont assez sommaires, qu'ils mettent davantage l'accent sur les aspects d'atténuation et qu'ils se fixent parfois trop ambitieux voire non réaliste telle que la réduction de la consommation de l'eau et de l'électricité de 50 % à Djerba (Midoun).
- Les entretiens réalisés pendant la mission avec les responsables des communes nous font penser que ces dernières ont en réalité besoin de l'élaboration de Plans communaux intégrés prenant en considération à la fois les aspects de développement économique, l'aménagement du territoire et la gestion de la nouvelle contrainte climatique qui a dorénavant des répercussions directes sur les activités économiques et humaines, sur l'organisation du territoire et sur le cadre de vie des populations.

Sur le plan des impacts des changements climatiques, ce tableau nous permet de constater que les principaux risques et vulnérabilités signalés dans les communes concernent principalement :

- La dégradation de l'activité agricole qui est menacée par un accroissement du stress hydrique pour les cultures annuelles et l'arboriculture (notamment en pluvial) engendré par la baisse des précipitations, l'augmentation des températures et la réduction de l'eau pour l'irrigation (toutes les communes sont concernées).
- Le tissu urbain et l'infrastructure de base qui sont menacés par les inondations dans les zones subissant le ruissellement des eaux et les crues des oueds engendrés par la multiplication des phénomènes extrêmes des pluies torrentielles (cas de Mjez El Bab et Dar Chaabane) .
- La dégradation des conditions de vie et de production dans les zones arides et sahariennes qui subissent des sècheresses prolongées et récurrentes engendrant une dégradation des sols et du couvert végétal et le phénomène de désertification (cas des communes de Metlaoui et Bchelli-Jarssine6Blidette) .

- L'érosion des côtes et son impact négatif sur l'écosystème du littoral (perte des plages, salinisation des nappes....), sur l'activité économique (tourisme, pêche) et sur le cadre de vie des populations (dégradation du tissu urbain et des infrastructures de base (Cas de Dar Chaabane, Midoun et Mahdia).

2.5. Les outils d'aide à la planification

En plus des outils de planification locale, l'organisation du processus du développement des territoires nécessite des outils d'aide à la planification qui facilitent la prise de décisions sur la base de données précises et actualisées. Dans ce cadre, nous indiquons, à titre indicatif, quelques organismes publics qui mettent à la disposition des utilisateurs toutes sortes d'informations et données pertinentes pour la planification locale tenant compte des aspects climatiques.

2.5.1 L'Institut national de la métrologie (INM)

Créé en 1974, l'Institut National de la Météorologie a pour mission :

- Observation météorologique et climatologique : l'INM maintient un réseau de stations météorologiques, agrométéorologiques, climatologiques et de pluviométrie à travers le pays, collectant des données essentielles pour diverses analyses.
- Prévisions météorologiques : L'INM fournit des prévisions météorologiques aux secteurs économiques, agricoles, touristiques, ainsi qu'à la navigation aérienne et maritime.
- Recherche scientifique : L'INM pratique la recherche fondamentale et appliquée pour promouvoir les sciences météorologiques et géophysiques.

Face aux changements climatiques, l'INM joue un rôle important en fournissant des données et analyses nécessaires pour la surveillance météorologique et climatique en Tunisie et pour l'élaboration de stratégies d'adaptation face aux défis posés par ce phénomène.

Par ailleurs, suite à la collaboration avec l'AFD (2018-2020), l'INM a mis en place un important outil d'aide à la prise de décision qui est la plateforme Climat-C donnant une projection à l'horizon de 2050 et une autre à l'horizon de 2100. Les données de cette plateforme se basent sur des indicateurs climatiques avec une bonne résolution spatiale de 5 Km permettant ainsi à fournir des données et des informations sur les projections climatiques futures. La plateforme propose des analyses thématiques des températures, des précipitations et des phénomènes climatiques extrêmes, basées sur des données historiques et futures. Elle offre également des informations générales sur le contexte du changement climatique en Tunisie, les secteurs vulnérables et les efforts nationaux d'adaptation et d'atténuation. Elle permet de mieux comprendre les vulnérabilités du pays face aux changements climatiques et aide à la mise en place des stratégies d'adaptation efficaces.

Avec la Banque mondiale, l'INM travaille depuis 2022 et jusqu'à 2027 sur un Programme Intégré de Résilience contre les catastrophes naturelles qui vise à mettre en place cinq radars météorologiques dans des zones pilotes permettant de développer la prévision.

2.5.2 L'Observatoire National de l'Agriculture (ONAGRI)

Créé en 1999 au sein du ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche, l'ONAGRI est chargé d'accomplir les missions suivantes :

- Mettre en place un système d'information fiable permettant d'analyser la situation du secteur de l'agriculture et de la pêche aux niveaux national et international à travers des indicateurs pertinents, fiables et périodiques.
- Collecter les informations et les données nationales et internationales relatives au secteur de l'agriculture et de la pêche, les analyser, et les traiter.
- Diffuser les informations et les données collectées et les mettre à la disposition des différents intervenants tels que décideurs, planificateurs, chercheurs, producteurs, exportateurs et autres…

Sur le plan climatique, l'ONAGRI a le mérite de mettre à la disposition de ses utilisateurs de nombreux documents techniques intégrant des informations et analyses précises et actualisées concernant entre autres la pluviométrie, l'état des barrages et le secteur de l'eau ainsi que des publications thématiques portant entre autres sur les changements climatiques.

2.5.3 L'observatoire de l'environnement et du développement durable (OTED)

Créé en 1995, par le ministère de l'environnement, au sein de l'Agence nationale de protection de l'environnement, l'observatoire de l'environnement et du développement durable (OTEDD) est chargé d'accomplir les missions suivantes :

- Contribuer à une meilleure compréhension des différentes relations entre l'environnement et le développement.
- Fournir aux responsables, aux décideurs, aux scientifiques, au public et à tous les acteurs impliqués dans le domaine de l'environnement, des éléments d'information objectifs et chiffrés permettant d'orienter leurs actions vers un développement durable, respectueux des aspects environnementaux.
- Contribuer au développement durable par l'analyse systémique des interactions et de l'éclairage prospectif à long terme.
- Contribuer par l'information à l'intégration du concept de développement durable dans les processus de prise de décision.

Par ailleurs, l'OTEDD assure le suivi de l'état de l'environnement à travers la publication des rapports au niveau national régional. Il développe et met en place des systèmes d'informations relatifs à l'environnement et au développement durable et produit des statistiques et indicateurs sur l'environnement et le développement, notamment les indicateurs de développement durable.

2.5.4 L'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives (ITCEQ)

Créé en 1973, l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives (ITCEQ), sous la tutelle du ministère de l'Économie et de la planification (MEP), a pour mission d'assurer :

- Le suivi et l'analyse de la compétitivité : L'ITCEQ évalue en permanence la compétitivité de l'économie tunisienne et identifie les facteurs déterminants de cette compétitivité.
- La réalisation d'études économiques et sociales : L'ITCEQ mène des recherches pour le compte d'organismes publics et privés, fournissant des analyses approfondies sur divers aspects de l'économie nationale.
- L'élaboration d'indicateurs et de bases de données : L'ITCEQ développe des outils statistiques et des banques de données essentiels à la réalisation d'études économiques et sociales, ainsi qu'au suivi de la compétitivité. Il s'agit entre autres de l'indicateur de développement régional (IDR) qui est utilisé comme base pour la répartition des investissements publics entre les régions.

Concernant les changements climatiques, L'ITCEQ a entrepris :

- En collaboration avec l'Agence Française de Développement (AFD), la réalisation d'une étude approfondie sur les effets du changement climatique sur l'économie tunisienne, avec un accent particulier sur le secteur agricole. Cette recherche a mis en lumière les risques accrus de sécheresses et de déficits hydriques, positionnant la Tunisie parmi les pays les plus vulnérables à ces phénomènes.
- En partenariat avec l'AFD, le développement du modèle GEMMES-Tunisie. Cet outil permet d'analyser les interactions complexes entre les risques climatiques et l'économie, fournissant ainsi des projections sur les impacts potentiels du changement climatique.
- La publication des rapports pour sensibiliser les décideurs et le public aux enjeux climatiques. L'institut préconise des réformes structurelles et des investissements massifs pour renforcer la résilience de l'économie tunisienne face aux défis climatiques.

2.5.5 Le Centre National de la Cartographie et de la Télédétection (CNCT)

Créé en 1988, le Centre National de la Cartographie et de la Télédétection (CNCT), sous la tutelle du ministère de la défense, a pour mission de :

- Prise de vue aérienne : Le CNCT effectue des activités de prise de vue aérienne sur l'ensemble du territoire national et supervise ces activités lorsqu'elles sont réalisées par des entités privées.
- Collecte et traitement des données : le CNCT recueille des données en matière de télédétection, les traite techniquement, les diffuse et les archive.
- Études et recherches : Le CNCT entreprend des études et des recherches techniques et scientifiques dans ses domaines de compétence et assure la formation en la matière.

Concernant les changements climatiques, le CNT joue un rôle important en fournissant des données géo spatiales précises et actualisées, utiles pour évaluer les impacts du changement climatique et élaborer des stratégies d'adaptation efficaces. Par exemple, le CNCT a été impliqué dans le projet d'adaptation de l'agriculture au changement climatique, soutenu par le Fonds Français de l'Environnement Mondial, en collaboration avec le ministère tunisien de l'Agriculture et l'Institut National des Grandes Cultures. En fournissant des données géographiques et des analyses spatiales, le CNCT contribue à la planification et à la mise en œuvre de mesures d'adaptation au changement climatique dans divers secteurs, notamment l'agriculture, la gestion des ressources en eau et l'aménagement du territoire.

2.5.6 L'Institut National de la Statistique (INS)

Créé en 1969, l'Institut National de la Statistique (INS), sous la tutelle du ministère de l'Économie et de la planification (MEP), a pour mission d'assurer :

- La réalisation des recensements et enquêtes à caractère démographiques, sociales et économiques.
- L'établissement des Comptes nationaux et les indicateurs de suivi de la conjoncture économique.
- La production de la documentation statistique nationale en rassemblant les données produites par le système national statistique.

Bien que l'INS ne soit pas spécifiquement dédié aux questions environnementales, ses missions de collecte et d'analyse de données sont essentielles pour élaborer les politiques publiques, y compris celles

liées à l'adaptation au changement climatique. Par exemple, des institutions comme l'Institut National de la Météorologie (INM) utilisent des données statistiques pour évaluer les tendances climatiques et élaborer des projections. L'INS joue un rôle indirect mais fondamental dans l'élaboration de la politique climatique du pays en fournissant des données statistiques fiables.

2.5. 7 SIG PAU (site du MEHAT)

Mis en place par la Direction de l'urbanisme au ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire (DU/MEHAT) dans le cadre de la stratégie du développement de ses outils de travail, le système d'information géographique pour la gestion urbaine et le suivi de l'urbanisation « SIG PAU » fait partie des projets pilotes du programme « Open Gouvernement » et concerne 170 communes comme première tranche dont les PAU seront accessibles à travers le WEB aux différents utilisateurs, y compris le grand public. Ce SIG apporte un ensemble d'outils pour une gestion facilitée de PAU et une gestion décentralisée de l'information relative à ces derniers. Actuellement, le SIG-PAU met à la disposition du public 140 PAU en vigueur en version scannée et 122 PAU en version numérique vecteur.

Conclusion de la première partie

L'analyse que nous venons d'entreprendre concernant les outils et instruments de planification locale nous a montré la richesse de l'expérience tunisienne dans ce domaine vital qui constitue un levier important dans la promotion du développement de tout le territoire tunisien depuis l'indépendance du pays.

La longue expérience tunisienne en matière de planification locale reste marquée par la priorité absolue accordée au développement économique et social du pays qui est assuré par des ministères techniques avec une approche à dominante sectorielle.

Confiée depuis des décennies à la Direction générale de l'aménagement du territoire (DGAT), la planification spatiale a donné lieu à la mise en place de nombreux outils et instruments adaptés à différents échelons du territoire national dont l'application sur terrain reste limitée et n'a pas permis d'assoir une véritable "doctrine" d'aménagement du territoire favorisant un développement équilibré de l'espace tunisien.

Sur le plan environnemental, la planification locale a pris de l'importance plus tardivement à la fin des années 1990 à la suite de la mise en place d'une politique nationale de l'environnement. De nombreux outils et instruments de planification locale environnementale, dont le Plan climat local (PCL), ont été testés et vulgarisés mais qui sont restés généralement au stade expérimental et leur impact sur l'amélioration de l'état de l'environnement limité.

3. Analyser de l'intégration du changement climatique dans les processus de planification

Rappelons tout d'abord que la politique de l'environnement et du développement durable en Tunisie a pris progressivement de l'ampleur suite à la création https://anpe.nat.tn/Fr/upload/1479290708.pdfde l'Agence nationale de protection de l'environnement en 1988 et le ministère de l'Environnement en 1991 ainsi que l'élaboration du rapport national sur l'état de l'environnement en 1995.

Concernant les changements climatiques, la Tunisie consciente de la vulnérabilité de son territoire et des risques encourus par sa population à cause de ce phénomène planétaire s'est engagée rapidement dans la dynamique internationale pour juguler son impact négatif sur le monde. C'est ainsi qu'elle a ratifié

en décembre 1993 la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCNUCC)[10], le Protocole de Kyoto en juin 2002 et l'Accord de Paris, en octobre 2016. Par la suite de nombreux efforts ont été déployés avec des objectifs ambitieux en matière d'atténuation et d'adaptation pour contribuer davantage à la riposte mondiale à la menace des changements climatiques visant à atteindre les objectifs globaux prévus par l'Accord de Paris. Dans sa Contribution Déterminée au niveau national (CDN), élaborée en 2015, la Tunisie s'est proposée de réduire ses émissions de Gaz à effet de serre (GES) dans tous les secteurs (énergie, procédés industriels, agriculture, forêts et autres utilisations des terres, et déchets) de manière à baisser son intensité carbone de 41% en 2030 par rapport à l'année de base 2010.

L'engagement pris par la Tunisie pour contribuer avec la communauté internationale à la protection du climat et pour anticiper les risques climatiques et leurs effets sur la population et l'économie tunisiennes, s'est traduit progressivement par d'une part l'élaboration de nombreuses stratégies globales et sectorielles orientées vers la maitrise du phénomène des changements climatiques et d'autre part par l'intégration de la dimension climatique dans la planification du développement économique et social.

Concernant la planification économique qui constitue, comme on l'a vu plus haut, le cadre privilégié pour l'État pour concevoir et mettre en œuvre sa politique de développement du pays, l'intérêt explicite pour la question des changements climatiques et son intégration dans les orientations stratégiques et programmes de développement économique et social est relativement tardif.

En effet, même si le X Plan (2002-2006) qui suit la ratification par la Tunisie des principaux accords internationaux concernant le climat (CCNUCC en 1993 et Protocole de Kyoto en 2002) a consacré un chapitre entier (V) au développement durable, force est de constater que l'intérêt du ministère de l'environnement a ignoré la question des changements climatiques et a porté prioritairement sur la lutte contre la désertification (y compris à travers des programmes locaux et régionaux de lutte contre la désertification), la rationalisation de la gestion des systèmes forestiers et pastoraux, la protection des ressources en eau et la lutte contre la pollution et l'amélioration de la qualité de la vie.

L'intégration des changements climatiques dans la planification économique sera faite d'une façon implicite par le plan quinquennal 2016-2020 qui a consacré un axe de développement appelé " Économie verte, pilier du développement durable" qui évoque timidement et indirectement la question des changent climatiques à travers deux sous-axes à savoir la maitrise de la consommation de l'énergie et la réduction des risques des catastrophes naturelles et technologiques.

L'actuel Plan triennal 2023-2025 est plus explicite sur la question climatique puisqu'il y consacre un axe entier appelé " Économie verte et changements climatiques" et confirme explicitement son alignement sur l'ODD 13 de l'Agenda 2030 qui concerne l'engagement à "Prendre des mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques et leurs répercussions". Dans ce cadre, le Plan 2023-2025 prévoit entre autres l'appui aux groupes sociaux vulnérables notamment les pauvres et les femmes en milieu rurales pour assurer leur adaptation par rapport aux effets des changements climatiques. L'intérêt pour les changements climatiques est de nouveau exprimé par le MEP à l'occasion des préparatifs du lancement du processus d'élaboration du prochain Plan quinquennal 2026-2030 qui devrait consacrer un axe entier à la " transition énergétique et la lutte contre les changements climatiques notamment au niveau des ressources en eau".

Pour la planification spatiale, la dimension climatique est de plus en plus présente dans les documents d'aménagement du territoire à l'instar des six SDARE qui ont été élaborés entre 2009 et 2011 et qui mentionnent une forte vulnérabilité des régions économiques aux changements climatiques et proposent ainsi des orientations pour lutter contre les effets constatés de ce phénomène telles que l'érosion des côtes, la sècheresse et le déficit en eau, la hausse excessive des températures, la désertification et la perte de

10 Au niveau mondial, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été adoptée en 1992 et entrée en vigueur le 21 mars 1994 et compte 197 Parties.

biodiversité. C'est le cas aussi du nouveau SDATN dont la note d'orientation indique que "le changement climatique est une réalité palpable dans notre pays. La dernière décennie a été caractérisée par l'occurrence d'une série d'événements extrêmes peu habituels dans le territoire tunisien comme dans le reste du monde d'ailleurs" et par conséquent "Il y'a lieu donc de tenir compte de manière détaillée des impacts des changements climatiques sur nos territoires et de réajuster l'aménagement du territoire pour accroître sa résilience". Pour ce faire, laquelle note a consacré un thème prioritaire (numéro 4) intitulé " Préserver les ressources naturelles et accroitre la résilience climatique des territoires" à prendre en considération pour l'élaboration du nouveau SDATN. De son côté, le schéma directeur d'aménagement de la zone sensible de l'île de Djerba (SDAZS) attire l'attention sur le fait que l'île de Djerba est soumise à plusieurs aléas et que ses écosystèmes présentent des vulnérabilités à des degrés divers et certains à des seuils critiques. De ce fait, le SDAZS a prévu un programme d'action d'adaptation et de résilience face aux changements climatiques et ses conséquences notamment en ce qui concerne la submersion marine et les inondations.

Pour l'aménagement urbain, les anciens PAU ne mentionnent pas explicitement les changements climatiques comme une préoccupation alors que les nouveaux PAU en cours de préparation ou de révision prennent tous en considération ce phénomène climatique et ses répercussions sur l'aménagement de l'espace. C'est le cas par exemple de la commune de Dar Chaabane El Fehri qui a entamé la révision de son PAU de 2008 en vue de faire face à la vulnérabilité croissante de la ville qui a subi des dégâts considérables à l'occasion des inondations catastrophiques de 2018 à cause du ruissèlement des eaux en provenance du bassin-versant de Oued Sidi Moussa et Oued El Kebir et de l'érosion marine qui menace sérieusement le tissu urbain après avoir fait disparaitre l'ancienne plage de la ville. C'est le cas aussi du PAU de la commune de Chaouach, nouvellement créée, dont la préparation est envisagée dans une perspective d'adaptation aux changements climatiques qui se traduisent par une intensité croissante de l'érosion hydrique avec des risques de glissement de terrain, de destruction des infrastructures de base et de perte de terres agricoles dans une commune à dominante agricole et rurale.

Pour le domaine de l'environnement, les changements climatiques constituent dorénavant la toile de fond de toutes les actions et expériences de planification locale concernant entre autres la gestion des déchets (PCGD), le développement des zones montagneuses et forestières (PDC), la lutte contre la désertification (PAL/PAR) et la conservation des eaux et des sols. A ce propos, nous pouvons citer le Programme d'adaptation au changement climatique des territoires vulnérables dans les gouvernorats de Bizerte, le Kef, Siliana, Kairouan et Sidi Bouzid (PACTE) mis en œuvre par la Direction générale de l'aménagement et de la conservation des terres agricoles (DGACTA) du ministère de l'Agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche. Déployé dans des zones particulièrement vulnérables aux changements climatiques, le programme PACTE qui s'inscrit dans la nouvelle dynamique de décentralisation, vise à réaliser des actions de préservation des ressources en eau et en sol à travers une planification concertée et une animation territoriale associée à des soutiens financiers aux exploitations et filières agricoles. Les interventions du programme PACTE se font dans le cadre d'un nouveau découpage territorial appelé " ***territoire de vie***" faisant référence à un modèle de dynamique territoriale où les acteurs du territoire sont porteurs de cette dynamique et par conséquent associés au processus de planification et de mise œuvre des actions de CES et de développement rural. Ce programme, a donné lieu en 2020 à la signature des conventions de partenariat avec les communes concernées permettant à ces dernières de disposer d'un dispositif de gouvernance constitué d'un comité de développement territorial, rattachée à une commission permanente du conseil municipal, et d'un chargé d'appui au développement rural (CADR) mobilisé par la DGACTA. Cette démarche a été adoptée suite à l'élargissement des interventions des municipalités aux territoires ruraux. Cette expérience s'est arrêtée à la suite de la dissolution des conseils municipaux le 09 mars 2023".

La DGACTA met en œuvre également, dans une perspective de développement agricole intégré, participatif et d'adaptation aux changements climatiques, les projets « Développement agricole et rural au-

tour des lacs collinaires 1 et 2 » (DARAL1 et DARAL2). L'objectif global de ses deux projets est la gestion durable et Intégrée des ressources naturelles afin de contribuer à un bilan hydrique durable et résilient face aux changements climatiques et à une amélioration des conditions de vie socio-économiques des populations dans des régions défavorisées. Le projet DARAL1 intervient dans les Gouvernorats de Kasserine, Kairouan et Sidi Bouzid (6 sites) et le projet DARAL2 dans les gouvernorats de Siliana, Jendouba et Kasserine (18 sites).

Le Projet DARAL2 qui vient de démarrer en 2025, se base sur deux types de Plans stratégiques à élaborer selon une démarche participative impliquant la population cible autour des sites sélectionnés au sein des municipalités concernées du Projet. Dans ce cadre, le Projet DARAL 2 apportera son soutien aux communes concernées en vue d'élaborer leurs Plans de développement local (PDL) dans une perspective de gestion ingérée des ressources en eau. Au cas où la commune dispose déjà d'un PDL, elle sera soutenue par le projet DARAL 2 en vue de consolider et enrichir le contenu du PDL en ajoutant une composante au PDL sous forme d'un ***Plan d'action de la gestion intégrée des ressources en Eau (PA-GIRE).***

Les changements climatiques interpellent également les planificateurs des secteurs à caractère social tel que celui porté par le ministère de la famille, de la femme, de l'enfance et des seniors. En effet, ce dernier a mis en place une commission s'occupant des questions des changements climatiques et leur impact sur les catégories vulnérables dont il a la charge (femme, enfants et seniors), a fait adopter par le conseil des ministres, en date du 12/08/222, une stratégie nationale d'adaptation des groupes vulnérables aux changements climatiques et a développé en 2022, avec l'appui du PNUD, un plan d'action de résilience de la femme face aux changements climatiques. Pa ailleurs, conscient de la marginalisation économique et de la vulnérabilité climatique des femmes, notamment en milieu rural, ce ministère a mis l'accent sur l'autonomisation économique des femmes à travers la promotion de l'entreprenariat féminin, y compris dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques (Programme Raidet). Toutes ces initiatives témoignent de la prise de conscience des responsables de ce département non seulement de la préservation des droits et acquis de la femme tunisienne mais aussi de l'impératif de veiller à la protection des catégories vulnérables contre les effets des changements climatiques.

En conclusion, nous pouvons retenir que la cause des changements climatiques devient une préoccupation primordiale pour les décideurs et techniciens du développement dans tous les domaines économiques, sociaux et environnementaux. Cette prise de conscience s'est traduite progressivement par l'intégration de la question des changements climatiques dans les processus de planification aussi bien au niveau central que local. Au niveau local, de nombreux instruments et outils de planification du développement, à vocation climatique, sont testés mais qui exigent de nombreuses conditions cadres pour les rendre opérationnels et plus efficaces.

4. Formulation de recommandations en vue d'améliorer la prise en compte des changements climatiques dans la planification locale

L'amélioration de la prise en compte des changements climatiques dans la planification locale du développement des territoires, nécessite de notre point de vue ce qui suit :

- Le renforcement de la gouvernance décentralisée du processus de développement des territoires à travers une plus grande implication des acteurs locaux dans les processus de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des stratégies et programmes de développement local.

- Le renforcement des capacités des acteurs locaux en termes à la fois d'analyse des risques et vulnérabilités climatiques auxquels sont confrontés les territoires, de conception des réponses appropriées aux défis du changement climatique et de planification des programmes et actions d'atténuation et adaptation face à ces défis.
- La multiplication des initiatives de planification locale à caractère économique, spatial, environnemental et climatique ont permis incontestablement au pays et à ses territoires d'acquérir une précieuses expérience dans ce domaine. Toutefois il est important d'entreprendre une harmonisation entre les outils utilisés et de procéder à une institutionnalisation des plus pertinents. Au niveau communal, nous recommandons vivement l'adoption d'un outil intégré de planification territoriale que nous pouvons dénommer "Plan local de développement, d'aménagement et d'adaptation aux changements climatiques" (PLDAACC). Le processus d'élaboration de ce type de plan, assez particulier, devrait être conduit, à notre avis, selon une approche rigoureuse et avec un engagement déterminé de la part des acteurs locaux et des institutions en charge des affaires communales, du développement économique, de l'aménagement du territoire et de protection de l'environnement.
- La vulnérabilité des territoires par rapport aux changements climatiques concerne en premier lieu la dégradation accentuée des conditions de vie et de production des populations qui y vivent, sachant que la majorité des territoires tunisiens sont déjà soumis aux effets de l'aridité du climat. De ce fait, la planification en matière climatique devrait concerner en premier lieu, à notre avis, le volet de l'adaptation qui implique nécessairement une modification, voire une transformation parfois radicale, des pratiques et usages au niveau des systèmes de production et de consommation des populations. Il s'agit d'opérer sur ce plan des mutations organisationnelles et techniques basées sur l'innovation et la créativité.
- La promotion de l'innovation et de la créativité implique nécessairement la valorisation du savoir-faire local, y compris les pratiques ancestrales liées à la gestion de l'aridité climatique, la mobilisation du secteur de la recherche-développement (R&D) dont les compétences scientifiques et techniques sont vitales pour promouvoir l'innovation en matière d'adaptation aux changements climatiques et le développement du partenariat territorial dans le cadre de la coopération décentralisée afin de tirer profit des expériences réussies en matière d'adaptation.
- Inscrire la dynamique d'adaptation aux changements climatiques des territoires dans le moyen et long terme. Il s'agit d'un processus progressif qui nécessité de la persévérance et du temps pour favoriser sa maturité et son appropriation effective par les acteurs directement concernés et pour promouvoir progressivement une culture de l'adaptation aux changements climatiques. Par ailleurs, il convient d'inscrire la dynamique d'adaptation des territoires dans le cadre d'un projet global de développement durable du pays basé sur des stratégies de développement effectives et cohére
- Le plus important est d'initier un processus vertueux de changement conduisant à un développement résilient et une prospérité durable du pays et de ses territoires.
- Assurer un financement national durable de la dynamique d'adaptation aux changements climatiques à travers des mécanismes solides et des incitations stimulantes. Ceci est conditionné par la capacité du pays à produire, à travers une économie innovante et prospère, suffisamment de richesses pour accompagner et financer sa transition vers un développement économique et social plus résilients face aux changements climatiques et s'inscrivant dans une perspective d'équité et de solidarité territoriales.

Conclusion générale

Depuis son indépendance en 1956, la Tunisie a mis en place un système de planification économique structuré, lui permettant d'orienter son développement à travers des choix stratégiques et des politiques publiques couvrant l'ensemble des secteurs. Ce modèle a contribué à une croissance économique notable et à une amélioration significative des conditions de vie de la population. Cependant, des défis majeurs persistent en termes de coordination intersectorielle et de prise en compte des enjeux de la durabilité et de la décentralisation.

En effet, l'approche adoptée en matière de planification s'est longtemps caractérisée par une forte centralisation[11], avec un rôle prépondérant de l'administration centrale dans l'élaboration des politiques et des programmes de développement. Ce n'est qu'à partir des années 1990 que l'approche territoriale a commencé à être prise en compte, se limitant principalement à l'échelon régional (les 24 gouvernorats). À l'échelle locale, la planification a été institutionnalisée récemment à travers le Plan de Développement Local (PDL), introduit par le Code des collectivités locales en 2018. Toutefois, son application demeure encore limitée, avec seulement une centaine de PDL élaborés, souvent avec l'appui de bailleurs de fonds, et peu intégrés dans le cadre global de la planification économique[12].

Parallèlement, la Tunisie s'est dotée de plusieurs instruments de planification spatiale couvrant les différents échelons de son territoire (SDATN, SDARE, PAU, SDV....), visant à organiser l'aménagement du territoire national et à encadrer, sur le plan spatial, la dynamique économique et sociale. Cependant, ces outils ont montré des limites significatives, notamment dans la réduction des disparités régionales et la maîtrise de la concentration démographique et économique sur le littoral. Ces insuffisances s'expliquent en grande partie par la priorité accordée à la croissance économique au détriment d'une vision équilibrée du développement territorial, ainsi que par l'absence d'une véritable "doctrine" d'aménagement du territoire ancrée dans la gouvernance du pays. En conséquence, un développement spontané et peu maîtrisé s'est installé, accentuant les déséquilibres régionaux et urbains.

Dans le domaine de l'environnement, la planification territoriale a émergé tardivement, notamment à partir de la fin des années 1990, avec l'instauration d'une politique nationale de l'environnement. Sur le plan climatique, la crise actuelle des changements climatiques a poussé progressivement les décideurs et techniciens du développement à prendre conscience de l'importance du phénomène et de la nécessité de l'intégrer dans les processus de développement du pays. Pour ce faire, de nombreux instruments et outils de planification du développement, à vocation environnementale et climatique, ont été testés au niveau local, souvent avec l'appui de bailleurs de fonds internationaux, dont le plus récent est le Plan climat local (PCL).

L'examen des instruments de planification environnementale locale montre que la majorité de ces instruments sont restés au stade expérimental, non institutionnalisés et avec un impact limité sur l'amélioration de l'état de l'environnement des territoires. Sur le plan climatique, l'effet de ces outils est également faible notamment en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatique qui constitue, à notre avis, la priorité absolue pour la résilience climatique des territoires en Tunisie.

Les faibles performances du système de planification locale nécessitent, de notre point de vue, des reformes importantes en vue de doter le pays d'outils de planification locale institutionalisés plus performants. À l'échelle communale, il devient indispensable d'adopter un instrument de planification structurant et transversal qui permet de mieux articuler développement économique, aménagement du territoire et adaptation aux changements climatiques. Dans cette optique, nous suggérons l'adoption au niveau communal d'une démarche intégrée impliquant les différents acteurs concernés en vue de doter les com-

11 Incarnée par le ministère de l'économie et de la planification (MEP),

12 Le plan triennal 2023-2025 ne fait pas référence aux PDL

munes de “Plans locaux de développement, d’aménagement et d’adaptation aux changements climatiques” (PLDAACC) à inscrire dans le système national de planification, pris en charge par le MEP.

En somme, une modernisation des outils de planification, associée à une approche intégrée du développement et un système de gouvernance décentralisé, serait à notre avis une garantie pour assurer un développement territorial plus équilibré, inclusif et résilient face aux défis environnementaux et climatiques.

Liste des Acronymes

AFH	Agence Foncière de l'Habitat
AFI	Agence Foncière Industrielle
AFT	Agence Foncière Touristique
ALECA	Accord de Libre Échange Complet et Approfondi
ANETI	Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant
APAL	Agence de Protection et de l'Aménagement du Littoral
APIA	Agence de Promotion et d'Investissement Agricole
APII	Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation
ARRU	Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine
BFPME	Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises
CGDR	Commissariat Général au Développement Régional
COGEDRAT	Commissariat Général au Développement Régional et de l'Aménagement du Territoire
DGAT	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire
DGCPL	Direction Générale des Collectivités Publiques Locales
CRD	Conseil Régional de Développement
DDR	Direction du Développement Régional
FMI	Fonds Monétaire International
FONAPRA	Fonds National de Promotion de l'Artisanat et des Petits Ateliers
FOPRODI	Fonds de Promotion et de Décentralisation Industrielle
GATT	Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce
ITCEQ	Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives
INS	Institut National de la Statistique
MDICI	Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale
MEH	Ministère de l'Équipement et de l'Habitat
ODCO	Office de Développement du Centre-Ouest
ODNO	Office de Développement du Nord-Ouest
ODR	Organisme de Développement Régional
ODESYPANO	Office de Développement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest
ODS	Office de Développement du Sud
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONU	Organisation des Nations Unies

OSC	Organisation de la Société Civile
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PAU	Plan d'Aménagement Urbain
PCRD	Programme de Chantiers Régionaux de Développement
PDAI	Programme de Développement Agricole Intégré
PDI	Programme de Développement Intégré
PDR	Programme de Développement Rural
PDRI	Programme de Développement Rural Intégré
PDUI	Programme de Développement Urbain Intégré
PFN	Plan Forestier National
PGRN	Programme de Gestion des Ressources Naturelles
PIB	Produit Intérieur Brut
PIC	Plan d'Investissement Communal
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMVA	Programme de Mise en Valeur Agricole
PNB	Produit National Brut
PPFR	Programme de Promotion de la Femme Rurale
PRD	Plan Régional de Développement
PRQP	Programme de Réhabilitation des Quartiers Populaires
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SDATN	Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire National
SDI	Société de Développement et d'Investissement
SICAR	Société d'Investissement à Capital Risque
SIDCO	Société d'Investissement et de Développement du Centre-Ouest
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SODECAB	Société de Développement du Cap Bon
SODEK	Société de Développement de Kasserine
SODINO	Société de Développement et d'Investissement du Nord-Ouest
SODIS	Société de Développement et d'Investissement du Sud
SOTUGAR	Société Tunisienne de Garantie
UE	Union Européenne
UGTT	Union Générale Tunisienne du Travail
UTICA	Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

Eléments bibliographiques

- Abaab. A, 2024 : Gestion des déchets en Tunisie : Etat des lieux et perspectives, OTPP/Solidar, 40 p.
- ACCD/WWF, 2022 : Plan local d'action climat (PAC) de la délégation de Beni Khedache, 75 p.
- AFD, 2016 : Évaluation de la politique d'aménagement du territoire en Tunisie de 1995 à 2010, 183 p.
- APAL/DIRASET, 2021, Plan climat de Djerba, 22 p.
- Association Réseau de la Terre, 2020 : Plan Climat de la commune de Galaat El Andalous, 23 p.
- Ayed. M, 2012 : Système de planification régional en Tunisie, 53 p
- Banque Mondiale/ODESYPANO, 2010 : Quatrième projet de développement des zones montagneuses et forestières du nord-ouest (PNO4), 146 p
- Ben Jalouna ; Mourad, 2017 : L'aménagement du territoire national et les contraintes de la nouvelle gouvernance dans la Tunisie postrévolutionnaire, in Open Edition Journals, 21 p.
- Bennasr. A, 2012 : Le schéma d'aménagement du territoire national tunisien ou comment concilier compétitivité, efficacité et durabilité, HAL, Archives ouvertes, 12 p.
- CILG-VNG, 2020 : Note de cadrage sur la mise en place de Plans de développement local (PDL) au niveau des communes, 50 p.
- Climat MED, Plan d'action pour l'accès à l'énergie durable et le climat PAAEDC
- DGACTA/FFEM/AFD : Programme d'adaptation au changement climatique des territoires (PACTE), cadre de gestion environnementale et sociale, 95 p.
- Fédération nationale des commune tunisiennes (FNCT) et al, 2018 : Stratégie de développement de ville, Rapport de capitalisation du Projet "Madinatouna", 78 p.
- Fédération nationale des commune tunisiennes (FNCT), 2021 : Examen infranational volontaire sur la mise en œuvre des objectifs du développement durable, 195p.
- Hajji.A, 2021 : Capitalisation du processus de la planification stratégique en Tunisie, ADEC/GIZ, 72 p.
- IRA/CIHEAM, 2011 : l'organisation territoriale en Tunisie, 24 p
- ITCEQ, 2021 : Etude sur l'amélioration de l'efficacité des politiques régional, 97 p.
- KAHLOUN,H 2013 : l'Agenda 21 local en Tunisie : des tentatives de democratisation de la planification du developpement durable, EUE, 22 p
- Ministère de l'environnement et du développement durable, 2010: Processus d'Agenda 21 local, Initiatives leaders, 24 p.
- MEHAT/DGAT, 2020 : Note d'orientation pour l'aménagement du territoire en Tunisie, 32 p.
- Miossec J-M., 2002. Tunisie, métropolisation, mondialisation : efficience renforcée de l'axe oriental. Cahiers de la Méditerranée, volume 64, p.143-191
- Moalla. M, 2011 : De l'indépendance à la révolution, système politique et développement économique en Tunisie, Sud Editions -Tunis, 636 p.
- PNUD, 2022 : Rapport sur l'état des lieux de la planification du développement local en Tunisie, 30 p.
- Rekik Imen, 2022 : L'outil 'Stratégie de Développement de la Ville (SDV)', mérites et limites dans le contexte de décentralisation en Tunisie, Etude de cas : l'expérience de la SDV de la ville de M'saken, Master de recherche en urbanisme, aménagement et développement des territoires, ENAU, 113 p.
- République Tunisienne/UN Habitat, 2016 : Rapport national de la troisième conférence des Nations Unies 17-20 octobre 2016, 96 p.
- PNUD, 2024 : Identification et cartographie des « zones à haut risque climatique » en Tunisie pour orienter la planification du développement spatial, 101 p.
- Tunisian Youth Impact, 2023 : Policy brief sur la planification climatique locale, 9 p

ACTION CLIMATIQUE INCLUSIVE
DANS LES COMMUNES TUNISIENNES