

Évaluation de la stratégie et du programme de pays en République tunisienne

NOTE PREPARATOIRE À L'ATELIER NATIONAL

Tunis, Tunisie, 23 Octobre 2018

A. Contexte

1. Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA a effectué une Évaluation de la Stratégie et du Programme de pays (ESPP) en Tunisie en 2018. À la fin de chaque ESPP, un atelier national est tenu. L'atelier pour l'ESPP en Tunisie sera co-organisé par le Gouvernement et le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA, en étroite collaboration avec la Division régionale Proche-Orient, Afrique du Nord, Asie Centrale et Europe du FIDA (NEN).

B. Objectifs

2. Les objectifs de l'atelier sont de:
 - partager les principales conclusions et recommandations de l'ESPP;
 - préparer le terrain pour l'accord conclusif de l'évaluation; et
 - contribuer à une réflexion sur les questions clés pour la préparation du prochain Programme des opportunités stratégiques pour le pays (COSOP), document stratégique qui sera agréé par le Gouvernement de la Tunisie et le FIDA.
3. L'accord conclusif en cours d'élaboration est un document résumant les principales conclusions de l'ESPP et les recommandations que le Gouvernement de la Tunisie, représenté par le Ministère du développement de l'investissement et de la coopération internationale, et le FIDA, représenté par le Département de gestion de programme, conviennent d'adopter et de mettre en œuvre dans des délais précis. Le rôle du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA est de faciliter la préparation et la finalisation de l'accord conclusif qui sera inclus dans le rapport final de l'ESPP.
4. L'atelier verra la participation de représentants du Gouvernement, du FIDA (du siège à Rome ainsi que le Point focal pays et les membres de l'équipe d'évaluation), du personnel des projets financés par le FIDA, des services publics du secteur agricole et du développement rural, d'organisations de la société civile, et d'organisations internationales actives en Tunisie.

C. Atelier national

5. **Lieu et ordre du jour.** L'atelier aura lieu à Tunis le 24 Octobre 2018, à l'hôtel Ramada Plaza. L'ordre du jour provisoire de l'atelier est présenté en annexe 1 de cette note.
6. **Invitations et documentation.** Les invitations seront envoyées aux participants par le Ministère du développement et de la coopération internationale et le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, au nom du Gouvernement et du FIDA, pour toutes les structures et organisations nationales. Les organisations internationales seront invitées par le FIDA. Le rapport de l'ESPP en Tunisie est le document d'information principal pour l'atelier et il sera partagé avec tous les participants avant l'atelier par voie électronique par le Gouvernement et le FIDA. Pendant l'atelier, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA fera, en plénière, une présentation audiovisuelle des principaux résultats et recommandations de l'évaluation.

7. **Groupes de discussion.** Durant la matinée, à la fin de la séance plénière, les participants seront divisés en trois groupes pour faciliter la discussion autour des recommandations de l'ESPP. Trois thèmes sont proposés pour les travaux de groupe:

Thème 1. Amélioration du ciblage des interventions pour s'attaquer plus directement aux poches de pauvreté

Thème 2. Promotion du caractère innovant du programme de pays en faveur de la réduction de la pauvreté rurale

Thème 3. Renforcement des partenariats stratégiques pour un engagement sur les politiques plus efficace en faveur des ruraux pauvres

8. **Participants à l'atelier.** La liste des institutions et des personnes à inviter à l'atelier sera déterminée en concertation avec le Gouvernement et le FIDA. Il est proposé d'inviter environ 90 personnes (voir annexe 2).
9. **Programme de l'atelier.** Le programme provisoire de l'atelier (annexe 1) a été élaboré de manière à permettre d'échanger des opinions et des points de vue entre les participants tout au long de l'événement. Un président de l'atelier aura été identifié à l'avance.
10. Au cours de la session inaugurale, le Ministre du développement et de la coopération internationale et le Directeur du Bureau indépendant de l'évaluation feront une introduction sur les principaux constats et thèmes de discussion de l'atelier. Par la suite, le Fonctionnaire principal chargé de l'ESPP fera une présentation des principaux constats et recommandations, suivi d'une séance de discussion et une introduction aux groupes de travail. Les travaux de groupes débuteront après la pause-café. Les participants seront divisés en trois groupes de travail. Chaque groupe prendra en charge l'un des thèmes principaux de l'atelier (voir ci-dessus). Pour chaque groupe, un rapporteur sera identifié.
11. Après le déjeuner, les trois rapporteurs présenteront, en séance plénière, les principales conclusions des groupes. Le président de l'atelier agira comme modérateur.
12. Après la séance plénière, le Chargé de portefeuille pays fera part de ses réflexions sur les orientations futures de la stratégie de pays en Tunisie.
13. Les principales conclusions de l'atelier seront mentionnées dans une déclaration de clôture faite par le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, couvrant les points clés découlant des discussions plénières et des travaux de groupe.

Ordre du jour provisoire de l'atelier

Hôtel Ramada Plaza, Tunis – 24 Octobre 2018

08h00 Enregistrement des participants

Séance plénière inaugurale – Président: Représentant du Gouvernement de la Tunisie
(proposition: Mme Kalthoum Hamzaoui, DG au MDICI)

09h00 Ouverture de l'atelier par le Ministre du développement et de la coopération internationale

09h15 Intervention du Directeur du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

09h30 Intervention par la Directrice régionale de la Division Proche-Orient, Afrique du Nord, Asie Centrale et Europe du FIDA (NEN)

09h45 Présentation des conclusions et recommandations de l'ESPP par le Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

10h00 Questions-réponses avec le public sur l'ESPP

10h30 Introduction à l'organisation des groupes de travail par le Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

10h45 Pause-café

11h15 Discussions de groupe: Un groupe pour chacun des trois thèmes proposés (voir annexe 3)

13h00 Déjeuner

A partir de 14h00, les rapporteurs des groupes de travail prépareront leur exposés

Deuxième séance plénière - Président: Représentant du Gouvernement de la Tunisie
(Proposition: Mr. Abderraouf Laajimi, DGFIOP au MARHP)

14h30 Exposé des rapporteurs des groupes de travail en séance plénière

15h00 Discussion en séance plénière

15h30 Réflexions sur les futures orientations de la stratégie de pays pour la Tunisie par le Chargé de portefeuille pour la Tunisie, NEN

16h00 Déclaration finale par le Ministre de l'Agriculture, des ressources hydraulique et de la pêche

16h30 Clôture de l'atelier

Liste des participants provisoire

A. Ministères et institutions du secteur public du Gouvernement

1. Ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (2 pers.)
2. Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (10 pers.)
3. Ministère des finances (2 pers.)
4. Ministère des affaires locales et de l'environnement (2 pers.)
5. Ministère de la femme, de la famille et de l'enfance (2 pers.)
6. Directeurs de Commissariat régionaux au développement agricole (Siliana, Zaghouan, Médenine, Tataouine, Kébili) (5 pers.)
7. Gouverneurs ou Secrétaires généraux de gouvernorat (Siliana, Zaghouan, Médenine, Tataouine, Kébili) (5 pers.)
8. Agence national pour le travail et l'emploi indépendant (1 pers.)
9. Office du développement du Nord-Ouest ODNO - Siliana (1 pers.)
10. Office du développement sylvo-pastoral du NO (ODESYANO) (1 pers.)
11. Banque Tunisienne de solidarité (BTS) (1 pers.)
12. Autres?

Total: 32 personnes

B. Assemblé des représentants du peuple de la Tunisie

13. Représentant de la commission de l'agriculture à l'assemblée (1 pers.)
14. Autres Représentants?

Total: 1 personne

C. Programmes et projets financés par le FIDA (terrain)

15. Coordonnateurs et Responsables de S&E de projets (PROFITS, PRODEFIL, PRODESUD-II à Tataouine et PRODESUD-II à Douz) (8 pers)

Total: 8 personnes

D. Organisations non gouvernementales, institutions de recherche, syndicats et unions

16. Association de Développement Tataouine Nord (1 pers.)
17. Associations de développement à Siliana (2 pers)
18. International centre for agricultural research in the dry areas (ICARDA) (1 pers.)
19. Institut des régions arides (IRA) (1 pers.)
20. Syndicat national des agriculteurs (SYNAGRI) (1 pers.)
21. Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP) (1 pers.)
22. Institution de micro-finance (Enda, mico-cred, Zitouna tamkin) (3 pers.)
23. Autres?

Total: 10 personnes

E. Coopération internationale

24. Union Européenne (2 pers.)
25. Agence française de développement (1 pers.)
26. Banque africaine de développement (1 pers.)
27. Banque mondiale (1 pers.)
28. Coopération Japonaise (1 pers.)
29. Coopération Suisse (1 pers.)
30. Coopération Espagnole (1 pers.)
31. Coopération Argentine (1 pers.)
32. FAO (1 pers.)
33. GIZ (1 pers.)
34. PAM (1 pers.)
35. PNUD (1 pers.)

36. Autres?

Total: 13 personnes

F. Personnel du FIDA

- 37. Directrice régionale de la Division Proche-Orient, Afrique du Nord, Asie Centrale et Europe du FIDA (NEN)
- 38. Chargé de portefeuille pour la Tunisie, NEN
- 39. Directeur (ou Directeur-adjoint) du Bureau indépendant de l'évaluation (IOE)
- 40. Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation, IOE
- 41. Analyste de recherche, IOE
- 42. Assistante d'évaluation, IOE
- 43. Assitante de Programme, NEN
- 44. Point Focal du FIDA en Tunisie

Total: 8 personnes

G. Personnes-ressources

- 45. Consultants ESPP (4 pers.)
- 46. Consultants, NEN (5 pers.)
- 47. Autres?

Total: 9 personnes

H. Presse

- 48. Radio et TV

Total: 4 personnes

Grand total: 85 personnes

Sujets proposés pour les débats

Thème 1 - Amélioration du ciblage des interventions pour s'attaquer plus directement aux poches de pauvreté

Facilitateur: XXX

La couverture géographique du programme FIDA en Tunisie au cours des quinze dernières années visait des gouvernorats et imadas défavorisés du centre-nord (Siliana et Zaghouan) et du sud-est (Tataouine, Kébili et Médenine). Au sein de ces régions, très diversifiées tant sur le plan agro-écologique que sur le plan socioéconomique, persistent des populations rurales très pauvres et vulnérables, notamment des femmes et des jeunes, qui n'arrivent pas à surmonter la pauvreté malgré les programmes de développement et d'aide sociale du Gouvernement. L'élimination de ces poches de pauvreté est un défi important. Le Gouvernement s'attend à ce que le FIDA apporte des solutions de ciblage et d'intervention qui permettent à donner les moyens aux couches sociales les plus pauvres et vulnérables afin qu'elles puissent sortir durablement de la pauvreté.

Les projets financés par le FIDA ont adopté une approche de développement territorial, multidimensionnel et participatif qui a permis d'identifier des actions collectives pertinentes pour les spécificités agro-écologiques des zones d'interventions, y contribuant au développement économique global. Cependant, les financements des projets n'ont, en large mesure, pas été orientés prioritairement vers les populations rurales les plus pauvres et vulnérables. Les appuis aux activités génératrices de revenu et microentreprises rurales ont été ciblés directement vers les populations plus pauvres et vulnérables, telles que les femmes et les jeunes pauvres. Ces appuis, cependant, ne représentaient qu'une faible proportion des financements mobilisés (moins de 5%).

Les projets devaient utiliser des critères de sélection de bénéficiaires basés sur la taille des exploitations ou des troupeaux. Or, l'expérience avait déjà montré l'insuffisance de ces critères pour cibler les plus pauvres à cause de la forte diversification des sources de revenus des populations rurales en complément des activités agropastorales. D'autre part, ni dans la priorisation des actions communautaires à financer, ni dans leur mise en œuvre, les projets ont fait un suivi (monitoring) de la proportion de ménages très pauvres et vulnérables parmi les bénéficiaires directs et indirects des interventions. Par conséquent, il n'y a pas de données chiffrées sur l'efficacité du ciblage des actions vers les populations les plus pauvres et vulnérables.

Questions pour discussion:

- Quels sont les défis à faire bénéficier pleinement les populations rurales les plus pauvres et vulnérables, y compris les jeunes et les femmes, des actions et investissements (a) des projets de développement intégré et (b) des projets d'appui aux filières ?
- Comment ces défis peuvent-ils être surmontés? Comment la stratégie future du FIDA en Tunisie pourrait-elle mieux atteindre les ménages ruraux les plus pauvres et vulnérable?
- Comment améliorer le système de S&E afin d'assurer un ciblage social plus efficace?
- Y-a-t-il de bonnes approches d'autres programmes qui ont amélioré le ciblage des groupes les plus pauvres et vulnérables, et qui pourraient s'appliquer au programme de pays du FIDA?

Thème 2 – Promotion du caractère innovant du programme de pays en faveur de la réduction de la pauvreté rurale

Facilitateur: XXX

Le mandat du FIDA l'oriente à financer des projets d'une durée suffisamment longue dans les zones rurales écologiquement et économiquement défavorisées, ciblant les petits producteurs pauvres et vulnérables, les femmes rurales et les jeunes. Ces financements permettent d'introduire des approches innovantes pour résoudre les défis complexes de la réduction de la pauvreté rurale. En Tunisie, le portefeuille a innové sur le plan des approches de développement participatives, partenariales et intégrées, et introduit un modèle réellement novateur de gestion durable des parcours. De façon globale, les innovations identifiées reposaient essentiellement sur des concepts déjà connus dans le secteur du développement, en Tunisie ou ailleurs. Le caractère innovant était plutôt lié à une adaptation aux différentes situations géographiques et sociales et aux améliorations apportées en cours d'exécution. Le portefeuille a cependant manqué des opportunités quant au ciblage directe des plus pauvres et vulnérables et n'a vu que très peu d'innovations institutionnelles facilitant la durabilité post projet et une mise à échelle.

La principale innovation méthodologique à attribuer au portefeuille FIDA est l'introduction, depuis les premiers projets, de l'approche participative, partenariale et intégrée de planification et de mise en œuvre des interventions, dans des régions et des contextes où elle était encore nouvelle. Cette approche visait une bonne appropriation avec, en perspective, une prise en charge par les communautés de la gestion des infrastructures et aménagements développés, dans un contexte de désengagement de l'État. Cette approche, encore nouvelle dans le contexte tunisien de l'époque, et sous forte impulsion des revendications populaires suite à la révolution en 2011, s'est traduite par un réel changement de posture de l'administration et des acteurs de développement vis-à-vis des populations bénéficiaires. L'approche fait maintenant partie des outils d'intervention pour les projets de développement intégrés et est intégrée dans les stratégies sous-sectorielles du MAHRP. Cependant, l'approche n'a pas encore véritablement été institutionnalisée hors projets de développement, freinant sa mise à échelle.

La nouveauté dans l'approche filière prônée par les deux projets plus récents (PRODEFIL et PROFTIS) repose dans son focus sur les acteurs. Le Gouvernement a déjà une solide expérience dans la structuration des filières, notamment oléicoles et du lait, mais essentiellement focalisée sur les flux matières (produits) des chaînes de valeur sans grande attention à l'organisation des acteurs. Une attention particulière devra aussi être donnée aux flux financiers aux sein de filières.

Questions pour discussion:

- Sur la base des expériences du Gouvernement, du FIDA et des autres partenaires de développement, quelles approches récentes de réduction de la pauvreté rurale apparaissent les plus performantes et mériteraient une mise à échelle?
- Comment élargir les partenariats du programme de pays du FIDA en Tunisie pour promouvoir l'innovation, le suivi-évaluation et la capitalisation des innovations en faveur des agriculteurs et éleveurs pauvres et vulnérables?
- Comment promouvoir la diffusion des innovations en faveur de systèmes de production agropastoraux plus performants, durables et résilients face aux changements climatiques?
- Comment assurer l'inclusion des ruraux pauvres et vulnérables dans les filières agropastorales et extra-agricoles? Comment appuyer le financement des filières, et, en particulier, améliorer l'accès des ruraux pauvres à des services financiers adaptés à leurs besoins et conditions?

Thème 3 – Renforcement des partenariats stratégiques pour un engagement sur les politiques plus efficace en faveur des ruraux pauvres

Facilitateur: XXX

La coordination et la concertation du FIDA avec les autres partenaires de développement dans les secteurs agricole et rural de la Tunisie est assez limitée et se fait d'une façon sporadique. Mis à part quelques efforts récents menés par la FAO et le MARHP, il n'existe pas de harmonisation formelle en termes de priorités ou d'approches entre le FIDA et les autres partenaires de développement rural. Le gouvernement ne semble pas privilégier la concertation groupée avec les partenaires internationaux concernés par les secteurs agricole et rural.

La collaboration entre le programme de pays du FIDA avec les autres agences basées à Rome (FAO et PAM) a été limitée mais devrait s'accroître dans les années à venir. Le FIDA et le Gouvernement ont réussi à mobiliser des co-financements stratégiques assez consistants. La majorité des cofinancements correspondent à des composantes nationales ou régionales de programmes de plus grande envergure financés par le FEM, l'AFD, l'Espagne et l'Union européenne. À l'exception de l'OPEP, il n'existe pas de partenariats de financement avec des institutions financières internationales actives dans le secteur agricole ou rural.

Le FIDA ne dispose pas d'objectifs d'engagement politiques clairement exprimés pour la Tunisie, avec des thématiques prioritaires à traiter, des actions à entreprendre, des moyens suffisants, et des indicateurs à suivre. Vu aussi l'absence d'un bureau de pays et d'un personnel permanent du FIDA en Tunisie, et la faiblesse des instances de coordination et de dialogue entre les bailleurs de fonds et le Gouvernement susmentionnée, l'engagement du FIDA et du Gouvernement sur les politiques de développement agropastoral et rural en faveur des ruraux pauvres est resté faible. Cet engagement a eu lieu essentiellement à l'occasion des missions de conception, de supervision et de RMP des projets et durant les comités de pilotage. À ces occasions des échanges ont surtout eu lieu sur les priorités, le ciblage et les modalités d'intervention des projets FIDA.

Les conceptions de projet ont prévu des contributions aux politiques nationales sur plusieurs sujets qui ont évolué avec le temps en mettant l'accent successivement sur l'amélioration du cadre juridique et institutionnel en milieu rural, la valorisation des ressources naturelles, et le développement des filières et leur synergie avec le développement territorial. La structuration du monde rural a été un thème permanent et pertinent vu l'importance des organisations de producteurs à la base pour la planification, la mise en œuvre et la gestion des investissements et aménagements réalisés par les projets. En pratique, il y a assez peu d'instances concrètes d'engagement des projets sur les politiques en dépit des nombreux sujets proposés. Celles-ci ont essentiellement concerné la gestion des parcours collectifs et le développement pastoral. Également, un processus d'amélioration du statut des SMSA a été engagé par le PRODEFIL, en concertation avec le CRDA et les différentes structures administratives et paysannes impliquées dont l'UTAP qui a abouti à une proposition de lois.

Questions pour discussion:

- Comment le FIDA peut-il renforcer ses partenariats stratégiques et entretenir des échanges plus réguliers avec les autres partenaires de développement du pays?
- Comment les projets peuvent-ils renforcer leur influence et engagement sur les politiques sur des thématiques qui touchent à leurs objectifs de développement?
- Quels thèmes d'engagement sur les politiques devraient être privilégiés par le FIDA et intégrés dans sa nouvelle stratégie de pays?
- Quels moyens pourraient être mobilisés pour soutenir l'engagement sur les politiques?