

Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) en République tunisienne

Ordre du jour de l'atelier

Hôtel Ramada Plaza, Tunis – 23 Octobre 2018

08h00 Enregistrement des participants

Séance plénière inaugurale- *Président de séance: Mme Kaltoum Hamzaoui, Directrice générale de la coopération multilatérale, Ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI)*

09h00 Ouverture de l'atelier par Mr. Fabrizio Felloni, Directeur adjoint du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE)

09h10 Intervention de Mme Khalida Bouzar, Directrice de la division régionale du FIDA pour le Proche-Orient, Afrique du Nord et Europe (NEN)

09h20 Intervention de Mr. Abderraouf Laajimi, Directeur général du financement, de l'investissement et des organismes professionnels (DGFIOP) du Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (MARHP)

09h30 Intervention du Son Excellence Mr. Zied Ladhari, Ministre du développement, de l'investissement et de la coopération internationale

09h40 Présentation des conclusions et recommandations de l'ESPP par Mr. Michael Carbon, Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation, IOE, FIDA

10h00 Pause-café/photo de groupe

10h30 Questions-réponses avec le public sur l'ESPP

11h00 Introduction à l'organisation des groupes de travail par le Fonctionnaire principal chargé de l'évaluation

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

13h00 Déjeuner

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

Deuxième séance plénière- *Président de séance Mr. Abderraouf Laajimi, Directeur Général DGFIOP, 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 Mr. Philippe Rémy, Chargé de portefeuille pour la Tunisie, NEN, FIDA

16h00 Clôture par Mr. Boubaket Karray, Chef du Cabinet du Ministre, Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche

Sujets proposés pour les débats

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

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 Zaghuan) 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

Le mandat du FIDA l'orienté 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 au 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

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. Vue 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 concernés 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?