SOMMAIRE

INTRODUCTION *6*
Chapitre 1 : LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT RURAL INTÉGRÉ *7*
I. Approche du PDRI et place dans le développement régional *7*
II Le PDRI de la prèmiere génération *8*
2.1. Etats des réalisations du PDRI I **8**
2.2. Principaux enseignements et orientations **9**
III. Le PDRI de la deuxième génération *12*
3.1. Rappel du contexte général et des objectifs **12**
3.2. Identifications des zones d'intervention **13**
3.3. Identification des projets du programme **13**
3.4. Identification des bénéficiaires **14**
IV. Contenu du programme du PDRI de 2ème génération *15*
4.1. Composantes du programme et coûts **15**
4.2. Répartition régionale des projets et des actions **16**
4.3. Répartition régionale des bénéficiaires **16**
Chapitre 2 : BILAN DES RÉALISATIONS *19*
I. Bilan global des réalisations du programme *19*
1.1. Les actions productives **19**
1.2. Actions d'amélioration des conditions de vie et d'infrastructure de base **20**
II. Analyse des écarts des réalisations *20*
2.1. Les réalisations physiques **20**
2.2. Les réalisations financières **23**
2.3. Ajustement des actions du PDRI **24**
2.3.1. Ajustements dus aux bénéficiaires 25
2.3.2. Ajustements dus aux coûts 25
2.3.3. Ajustements dus aux potentialités 25
2.3.4. Ajustements dus à des considérations techniques et d'intégration des projets 26
2.3.5. Ajustements dus aux conditions climatiques : 27
2.3.6. Ajustements dus aux contraintes foncières : 27
2.4. Financement du PDRI 2 ..... **28**
2.5. Analyse synthétique des conditions de réussite et d'échecs des projets **31**
2.5.1. Les projets agricoles 31
2.5.2. Les projets de petits métiers 32
Chapitre 3 : Évaluation institutionnelle et financière *35*
I. introduction *35*

II. le financement du PDRI 2e géneration: *36*

2.1. Le montage financier global **36**

2.2. Le financement sur les ressources intérieures **38**

III. Présentation et analyse des instruments et des procédures de mise en œuvre *39*

3.1. Circulaires et conventions cadre **39**

3.1.1. Circulaires 39

3.1.1.1. Circulaire du Premier ministre n°90 en date du 09/12/93 relative à la réalisation du programme de développement régional intégré 2e génération: 39

3.1.1.2. Circulaire du Premier ministre n°17 en date du 07/03/94 relative aux subventions et crédit FODERI: 40

3.1.1.3. Circulaire du Ministre du Développement et de la Coopération Internationale n°405-01 du 16/12/93 relative au recouvrement des crédits accordés au profit des bénéficiaires du PDRI: 40

3.1.1.4. Circulaire du Ministre du Développement et de la Coopération Internationale n°65-18 du 22/09/94 relative à la création commissions nationale chargée de l'approbation finale du choix des bénéficiaires du programme PDRI: 40

3.1.2. Conventions cadre 41

3.1.2.1. Convention Ministère du Développement de la Coopération Internationale (MDCI) – Conseils Régionaux : 41

3.1.2.2. Convention MDCI - Ministère de l'Agriculture et des ressources hydrauliques : 42

3.1.2.3. Convention MDCI - ministère de l'Equipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire 44

3.1.2.4. Convention CGDR – Agence Tunisienne de l'emploi et du Travail Indépendant 44

3.1.2.5. Convention Ministère des Finances – Banque Nationale Agricole (BNA) 45

3.2. Conventions de prêts **46**

3.2.1. La convention de prêt avec la BAD 47

3.2.2. La convention de prêt avec le FADES 48

3.2.3. La convention de prêt avec la BID 48

3.2.4. La convention de prêt avec l'AFD 49

3.2.5. PROPOSITION 49

IV. Analyse de la mise en œuvre des instruments et des procédures institutionnelles et financières *50*

4.1. Identification et préparation des projets **50**

4.2. Articulation entre les trois niveaux d'intervenants **51**

4.2.1. Gestion du PDRI au niveau central 51

4.2.1.1. Direction du PDRI : 51

4.2.1.2. La Direction du Suivi évaluation 53

4.2.1.3. Conclusions concernant la Gestion du PDRI au niveau Central: 54

4.2.2. Gestion du PDRI au niveau régional : le coordinateur 54

4.2.3. Gestion du PDRI au niveau local : le chef de projet 55

4.3. Le dossier unique **56**

4.4. Mise en œuvre du PDRI **56**

4.5. La formation **59**

4.6. Appréciation globale et recommandations préliminaires....61

Chapitre 4 : Évaluation des impacts sociaux du programme....64

4.1. Effets sur l'infrastructure et les services sociaux....64
4.1.1. Composante PPI....64
4.1.2- Composante Pistes....65
4.1.2.1 Impact économique....65
4.1.2.2 Impact social....66
4.1.2.3 Impact environnemental....68
4.1.3. Composante constructions collectives....68
4.1.3.1. Impact économique....68
4.1.3.2. Impact social....68
4.1.4. Composante AEP....70
4.1.4.1. Impacts sociaux....71
4.1.4.2. Impacts économiques....71
4.1.4.3. Impacts environnementaux....71
4.1.5. Composante Electrification....71
4.1.5.1. Impact sur l'amélioration des conditions de vie....72
4.1.5.2. Impact sur la femme....73
4.1.5.3. Impact environnemental....73
4.1.6. Impacts des composantes collectives sur l'emploi et les revenus....74
4.1.6.1. Action CES manuel....74
4.1.6.2. Action CES Mécanique....74
4.1.6.3. Action Consolidation des travaux CES....74
4.1.6.4. Action Parcours....74
4.1.6.5. Action Brise Vent....75
4.1.6.6. Action Pistes....75
4.1.6.7. Action Constructions collectives....76
4.1.6.8. Action AEP....76
4.1.6.9. Action PPI....76
4.1.6.10. Tableau récapitulatif....77
4.1.7. Impact sur le développement de vie associative....77

4.2. Effets de bien-être social....79
4.2.1. Méthodologie....79
4.2.2. Sources d'information et leur complémentarité....81
4.2.3. Quantitatif et qualitatif....82
4.2.4. Productivisme et rythme évolutif....83
4.2.5. Effet du programme sur le bien-être social....84
4.2.5.1. Entretien groupe, transformation sociale et aspirations....84
4.2.5.2. Effet sur l'amélioration des conditions de vie agraire et la transformation des paysages....88
4.2.5.3. Les petits métiers....90
4.2.5.4. La question du genre....91
4.2.5.5. Le retrait de l'État, l'approche participative et la consolidation de la société civile....93
4.2.6. Conclusion....93

Chapitre 5 : Évaluation globale du programme....95

I. Effets macro-économiques du programme....95

1.1. Création d'emplois.....95
1.1.1. Emplois permanents et occasionnels des activités économiques créées.....97
1.1.2. Emplois créés par les actions collectives 99
1.1.3. Emplois totaux créés par le PDRI II 100
1.2. Amélioration du niveau et du cadre de la vie.....100
1.3. Contribution aux augmentations de production agricole et de l'élevage.....101
II. La contribution du PDRI aux politiques de développement.....102
III. Orientations préliminaires pour un PDRI (PDI) de nouvelle génération 104

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Composante du programme de 1ère génération (coût final) 9
Tableau 2 : Ventilation des investissements de consolidation du PDRI I par région 10
Tableau 3 : Ventilation du coût initial et réalisé des composantes PDRI 2 (1000 dinars). 15
Tableau 4 : Répartition régionale des coûts du programme actualisé relatifs aux composantes de la deuxième génération (1000 dinars). 16
Tableau 5 : Répartition régionale des projets et des bénéficiaires de la deuxième génération 17
Tableau 6 : Programmation initiale et réalisations physiques du PDRI 2 20
Tableau 7 : Programmation initiale et réalisations financières du programme (1000 dinars) 23
Tableau 8 : Schéma de financement comparatif prévision / réalisation du PDRI 2 30
Tableau 9 : Evolution des recettes de la production végétale en système irrigué 64
Tableau 10 : Distance exploitation - route 65
Tableau 11 : Evolution des distances moyennes en Km 65
Tableau 12 : Fréquence de visite de la ville 67
Tableau 13 : Motifs de visite de la ville 67
Tableau 14 : Distance Domicile - école / centre de santé 69
Tableau 15 : Taux de participation PDRI 2ème génération dans le taux national d'adduction d'au potable par gouvernorat 70
Tableau 16 : Taux de participation du PDRI 2ème génération dans le taux national d'électrification par gouvernorat 72
Tableau 17 : Eléments de confort 72
Tableau 18 : Evolution des conditions d'habitat 73
Tableau 19 : Contribution de l'action Piste dans l'amélioration des revenus et de l'emploi (1ère méthode) 75
Tableau 20 : Contribution de l'action Piste dans l'amélioration des revenus et de l'emploi (2ème méthode) 75
Tableau 21 : Contribution de l'action Constructions collectives dans l'amélioration des revenus et de l'emploi 76
Tableau 22 : Contribution de l'action AEP dans l'amélioration des revenus et de l'emploi 76
Tableau 23 : Contribution de l'action PPI dans l'amélioration des revenus et de l'emploi 76
Tableau 24 : Contribution des actions collectives dans l'amélioration des revenus et de l'emploi 77
Tableau 25: Ventilation des GIC créés par gouvernorat 78
Tableau 26 : Evolution des conditions de vie des bénéficiaires de projets agricoles 85
Tableau 27 : Evolution des conditions de vie des bénéficiaires de projets de petits métiers 86
Tableau 28 : Intentions de développement des activités 87
Tableau 29 : Ventilation de la demande additionnelle de l'emploi par région 96
Tableau 30 : Création d'emplois permanents agricoles 97
Tableau 31 : Création d'emplois occasionnels agricoles 97
Tableau 32 : Création d'emplois dans les petits métiers 98
Tableau 33 : Création totale d'emplois dans les activités économiques 98
Tableau 34 : Création d'emplois dans les activités collectives 99
Tableau 35 : Contribution aux alimentations en eau potable et électrique par région 101
Tableau 36 :Contribution du PDRI 2 à la réalisation des objectifs de développement du pays 103

INTRODUCTION

L'évaluation ''ex-post'' de la deuxième génération du PDRI repose sur l'analyse des réalisations des trois tranches du programme totalisant 109 projets. La mission d'évaluation vise les objectifs suivants :

- évaluer l'exécution et les impacts engendrés et les comparer aux objectifs assignés au programme,
- apprécier les conditions de succès et d'échec des actions,
- évaluer le montage institutionnel et financier adopté à différents niveaux,
- concevoir une nouvelle génération de programme de développement intégré.

Le travail d'évaluation est divisé en deux phases :

- Phase 1 : Collecte et analyses des données et évaluation du programme
- Phase 2 : Exploration d'une nouvelle génération de programme de développement intégré.

Le présent dossier constitue le rapport de première phase de l'étude relative à l'évaluation complète du PDRI 2^{e} génération. Cette phase est conduite selon plusieurs étapes :

- Collecte des informations disponibles auprès des différents intervenants dans la réalisation du programme,
- Entretien avec les personnes ressources, responsables et opérateurs du PDRI (centraux, régionaux et locaux) selon un guide d'entretien,
- Élaboration des guides d'évaluation pour les actions collectives et les actions individuelles,
- Élaboration des questionnaires et administration des enquêtes auprès d'un échantillon de bénéficiaires du programme (exploitants agricoles, petits métiers et toutes les unités de pêche),
- Analyse de toutes les informations collectées,
- Évaluation du programme et des effets induits de toutes les composantes des projets.

Trois rapports de travail ont été déjà transmis, discutés et revus avec le CGDR au courant de la première phase :

- Rapport 1 : Méthodologie de l'enquête, fiches d'enquêtes, guides d'entretien et fiches de renseignement,
- Rapport 2 : Guides d'évaluation
- Rapport 3 : Rapport d'enquêtes.

Le présent dossier est composé de trois volumes :

- Rapport d'études (2 volumes),
- Rapport annexes (1 volume).

CHAPITRE 1 : LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT RURAL INTÉGRÉ

I. APPROCHE DU PDRI ET PLACE DANS LE DEVELOPPEMENT REGIONAL

Le PDRI est un programme d'investissement public pour la promotion du cadre et des niveaux de vie des zones les plus défavorisées en milieu rural. Il consiste en un ensemble d'opérations d'investissements collectifs et individualisés bien définies dans le temps et dans l'espace. Chaque zone cible profite de deux grands types d'actions : des actions productives et d'autres visant l'amélioration des conditions de vie et d'infrastructures de base formant ensemble un projet intégré.

L'objectif principal du PDRI est d'assurer une redistribution de l'effort d'investissement en matière d'infrastructures sociales et économiques au profit des zones les moins pourvues.

Contrairement aux autres programmes, la méthode d'intervention du PDRI se distingue par une intégration des actions à trois niveaux :

- une intégration au niveau de la zone d'intervention,
- une intégration entre les différentes composantes du projet,
- et une intégration au niveau de l'exploitation.

Le PDRI entreprend ainsi non seulement l'installation de l'infrastructure mais également la promotion d'activités agricoles productives, des petits métiers et de la pêche. Les objectifs visés sont ainsi multiples :

- Contribuer au renforcement de la production agricole du pays,
- Améliorer les revenus des agriculteurs,
- Créer et consolider l'emploi dans les zones des projets,
- Désenclaver les zones d'intervention et freiner le phénomène de l'exode rural,
- Améliorer les conditions de vie et réduire les poches de pauvreté dans les zones rurales les plus défavorisées.

Le mérite fondamental du PDRI est de permettre à la population cible l'accès à des nouvelles possibilités de développement. La première génération du PDRI a par exemple permis d'introduire grâce aux forages et puits de surface, l'irrigation dans certaines zones du Centre et du Sud du pays, l'introduction de nouvelles variétés d'arbres fruitiers à forte rentabilité commerciale conduites en sec profitant d'ouvrages de retenue d'eau, etc.

Sur le plan institutionnel, les structures régionales tant administratives que techniques sont largement impliquées dans la conception et la mise en œuvre des projets PDRI. La gestion du programme a été confiée au Commissariat général au développement régional (CGDR) moyennant un ensemble de textes fixant les modalités d'exécution. Le montage institutionnel a profité d'améliorations et amendements d'une génération à autre.

Le PDRI apparaît comme un programme cherchant à allier l'accroissement des productions et l'améliorations des conditions de vie en milieu rural. Le choix et le dimensionnement des composantes productives sont effectués en cherchant à tenir compte de la réalité des unités de production concernées et des caractéristiques des populations cibles.

Avec son apport en matière de consolidation de l'infrastructure et des équipements collectifs, la stimulation de l'esprit d'initiative et la promotion de projets intégrés, le PDRI a contribué vivement à l'effort de développement régional qui cherche à :

- diversifier l'assise économique de tous les gouvernorats,
- dynamiser la promotion de l'emploi,
- créer des sources de revenus,
- améliorer les conditions et la qualité de vie,
- faire des régions des pôles de développement dynamiques conformément aux orientations et aux objectifs fixés par les pouvoirs publics.

Le PDRI a connu deux générations :

- Une première génération élaborée et mise en œuvre dès 1984. Elle a intéressé 217 zones d'intervention réparties sur tout le territoire et a touché environ 37000 bénéficiaires directs et 830 mille indirects. Le coût global était de 355,8 millions de dinars.
- La deuxième génération du PDRI a été lancée en 1993 tenant compte des renseignements et résultats d'évaluation de la première génération. Elle compte 109 projets touchant environ 14.000 bénéficiaires directs et 800000 bénéficiaires indirects pour un montant d'investissement global de 266,5 millions de dinars.

II LE PDRI DE LA PREMIERE GENERATION

2.1. ETATS DES REALISATIONS DU PDRI I

Le PDRI 1ère génération a totalisé 217 projets réalisés durant la période 1984 – 1998. Les principales réalisations physiques sont les suivantes :

- Création de 1794 puits de surface et l'aménagement de 2212 puits,
- Aménagement de 3751 ha de périmètres publics irrigués,
- Aménagement de 1326 km de pistes,
- Plantation arboricole en sec sur une superficie de 43036 ha,
- Conservation des eaux et du sol portant sur 46.142 ha,
- Création de 703 unités de petits métiers,
- Acquisition de 100.000 têtes ovines.
- Electrification des zones rurales aux profits de 14.800 habitations,
- Adduction d'eau potable au profit de 15.000 bénéficiaires

Les composantes collectives ont représenté environ les deux tiers de l'effort d'investissement (63%), le reste étant la part des actions individuelles principalement les puits de surface, l'arboriculture fruitière et l'élevage. Le tableau suivant présente la structure du coût total du programme.

Tableau 1 : Composante du programme de 1ère génération (coût final)

COMPOSANTES	COUT (1000 DT)
I. Actions individuelles	**130 465**
Puits de surface	40 208
Arboriculture fruitière	39 499
Elevage	22 608
Equipements agricoles	6 689
Petits métiers	6 791
Barques de pêche	6 800
Construction et amélioration logement	7 870
II. Actions collectives	**225 321**
Forage : création, équipement, électrification	16 284
Amendement terres en irrigué	13 016
Amendement terres en sec	1 500
CES et lutte contre l'ensablement	23 515
Lacs collinaires	615
Parcours	24 721
Infrastructures de pêche	15 950
Aménagement pistes agricoles	63 553
Bitumage pistes agricoles	20 206
AEP	15 195
Electrification rurale	13 666
Constructions collectives	3 400
Appui gestion du projet	6 900
Etudes	1 200
Fonctionnement	3 600
Crédits de campagne	2 000
TOTAL	**355 786**

Source : CGDR

2.2. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS ET ORIENTATIONS

Points forts du programme :

Malgré les faiblesses que l'on peut trouver au PDRI de la première génération, ce programme possède plusieurs points forts à savoir :

a. Changement d'orientation par rapport aux programmes précédents de lutte contre la pauvreté par le recours à l'investissement au niveau de la petite exploitation permettant un développement durable alors que les programmes précédents avaient retenu principalement l'approche sociale à court terme (chantiers de développement, ..),

b. Démonstration qu'un programme de développement rural, comportant des investissements privés (agriculture et autres secteurs) et publics tant économiques que sociaux, pouvait être lancé et réalisé,

c. Mise en place d'une institution nouvelle, le FODERI, orientée vers les petites exploitations ou catégories sociales qui n'avaient pas été touchées par les

programmes de crédit (32 000 des 38 000 bénéficiaires n'avaient jamais eu accès au crédit),

d. Création d'un groupe de cadres de terrain (les chefs de projet) dont une grande partie a pallié les insuffisances du programme;

e. Association des instances locales et régionales à l'identification et à la réalisation des projets PDRI,

f. Mise en place de petits projets d'investissement, dans des zones de pauvreté, dont la taille a permis de faciliter la gestion et les contacts avec les bénéficiaires (175 exploitants en moyenne),

g. Désenclavement de nombreuses zones, amélioration des conditions de vie des populations et contribution à la fixation des populations,

h. Amélioration durable de la viabilité technique et financière d'un certain nombre d'exploitations lorsque les actions ont été réellement intégrées.

Consolidation PDRI 1ère génération :

Dans le but d'améliorer la rentabilité et la pérennité de certains projets et actions de la première génération, des mesures de consolidation des projets ont été mises en œuvre.

Les montants alloués s'élèvent à 25,4 millions de dinars répartis par région comme suit :

Tableau 2 : Ventilation des investissements de consolidation du PDRI I par région

Région	Nombre de projet	Investissement (mDT)
NORD EST	20	3 064
NORD OUEST	15	4 522
CENTRE EST	30	2 836
CENTRE OUEST	30	8 033
SUD EST	15	2 388
SUD OUEST	17	4 581
TOTAL	**127**	**25 424**

Source : CGDR

Les consolidations ont principalement touché les actions suivantes :

- Puits de surface (aménagement : 314 puits, équipement : 107 et électrification : 38),
- Pompage sur oued : 19 unités,
- Conduites d'irrigation : 48800 ml,
- Plantation de palmiers dattiers : 24 ha,
- Serres : 140 unités,
- Logement : 30 logements,
- Forage : équipement : 8 forages, électrification : 2,
- Consolidation de l'irrigation : 562 ha,
- Centre de collecte de lait : 3 centres,
- Aménagement de pistes rurales : 48,3 km,
- Bitumage de pistes : 250,5 km,
- Lutte contre l'ensablement : 1407 ha,
- Electrification rurale : 1783 bénéficiaires,

- Alimentation en eau potable : 14 groupements.

Enseignements et orientations

L'étude d'évaluation a appuyé la nécessité de mettre en œuvre une deuxième génération PDRI pour soutenir la petite exploitation qui évolue dans un contexte de libéralisation des échanges et des marchés et l'allègement progressif du système de subvention à la production.

Les objectifs de la première génération restent valables en insistant sur les points suivants :

- La génération d'un comportement participatif qui incite les bénéficiaires à se prendre en charge,
- le rééquilibrage régional,
- l'insertion du PDRI dans les Plans régionaux de développement,
- la protection des ressources naturelles.

Toutefois, la stratégie d'intervention doit être opérée, pour une meilleure efficacité, selon deux principes essentiels : l 'organisation et la participation des exploitants au programme. Ces principes concernent le choix des zones d'intervention, des bénéficiaires et des composantes :

Le choix des zones d'intervention, à établir sur la base de la carte de priorité régionale, ne doit pas être fixé à priori, mais devra résulter d'une enquête de terrain qui permettra de mettre en lumière l'unité économique de la zone, les solidarités des populations et leurs adhésions aux propositions.

Le choix des bénéficiaires qui sera le résultat de l'enquête de terrain, ne sera plus ciblé sur une population marginale (agriculture de subsistance) mais se concentrera plutôt sur les exploitations susceptibles d'avoir accès au crédit bancaire grâce à un encadrement adéquat et à des encouragements (prêts et subventions). Les autres petites exploitations dont le revenu ne leur permet pas d'accéder au crédit peuvent bénéficier de l'appui d'autres programmes (PRD, FSN, ..).

Le choix des composantes des projets, sera orienté vers la protection du milieu naturel, l'amélioration de l'infrastructure économique et sociale, le développement des exploitations individuelles et organisation des services en amont et en aval de la production.

Il doit être réalisé sur la base d'une sensibilisation des populations rurales qui devront participer effectivement au projet. Des campagnes d'animation doivent être menées avant la formulation des projets et la définition des actions.

Le choix des zones et des méthodes d'aménagement pour les actions de protection de l'environnement et l'infrastructure économique et sociale, devra être négocié avec la population moyennant l'intervention d'ONG et de groupements informels.

Le choix des actions relatives aux exploitations individuelles, doit se baser sur des plans d'exploitations issus de la typologie mise au point au cours des enquêtes et de l'avis des adhérents potentiels: cette phase commande la nature, l'importance et le rythme des actions à mettre en œuvre.

La nouvelle organisation du PDRI intéresse tous les acteurs économiques : au niveau central le CGDR, au niveau régional les services techniques, le conseil régional, et les différentes commissions et au niveau local le chef de projet et les bénéficiaires.

Au niveau central, le CGDR est appelé à :

- Renforcer la connaissance du contexte d'aménagement et de développement rural à travers la définition des critères et des cibles ;

- Rééquilibrer le développement des régions les moins favorisées qui est l'un des objectifs du PDRI et doit s'articuler avec la stratégie de développement régional,

- Alléger les procédures de gestion du PDRI dans le cadre de la décentralisation en impliquant le niveau régional, la gestion financière globale restant du ressort du CGDR;

- Suivre et évaluer les résultats, ce qui avait été négligé dans la 1ère génération du PDRI, afin de permettre les ajustements à temps et d'évaluer l'impact des actions.

Au niveau régional, les services techniques ont à leur charge les études techniques, les appels d'offres nationaux, le contrôle technique et le suivi d'exécution des actions.

Ces deux dernières tâches appellent la mise en place d'une expertise technique et d'assistance venant en aide aux divers intervenants du programme et servant de base pour le suivi-évaluation défini comme étant un outil central.

Les organes impliqués au niveau régional s'articulent autour de la commission technique régionale, la commission restreinte de crédit, la cellule de coordination et de centrale des projets et le conseil régional.

Des mesures d'accompagnement, qui ont été proposées par l'étude d'évaluation du PDRI 1ère génération, prévoient dans le cadre du FODERI une provision pour les crédits de campagne aux exploitants et les fonds de roulement aux petits métiers ou aux groupements.

Au niveau local, le chef de projet devra être assisté par un adjoint administratif et un technicien de crédit. En collaboration avec les exploitants, qui doivent se regrouper sous forme de comité de développement (approche participative intégrée), le chef de projet devra s'orienter vers les activités d'animation, d'encadrement et de suivi technique, ce qui permettra d'identifier les contraintes et les actions nécessaires de redressement. Le chef de projet est également appelé à élaborer les propositions d'octroi de crédits et de subventions adaptées à chaque bénéficiaire et à préparer une évaluation de la rentabilité du projet.

III. LE PDRI DE LA DEUXIEME GENERATION

3.1. RAPPEL DU CONTEXTE GENERAL ET DES OBJECTIFS

Tenant compte des conclusions et des recommandations de l'étude d'évaluation de la première génération, le gouvernement tunisien a décidé de lancer une deuxième génération du PDRI.

Outre les objectifs du PDRI de la première génération, la deuxième génération a focalisé ses actions sur les aspects suivants :

- la génération d'un comportement participatif des agriculteurs,
- le rééquilibrage régional,
- l'insertion du PDRI dans les programmes régionaux de développement,

- et la protection des ressources naturelles.

L'intégration telle qu'elle est conçue par le PDRI concerne la complémentarité entre actions directement ou indirectement productives et ce dans le but de garantir les meilleures conditions de réussite des projets productifs. De même, l'intégration incite les bénéficiaires au travail et les motive à s'attacher à leurs zones dans des conditions acceptables. Cette intégration est de trois types :

- Intégration au niveau de la zone de projet (complémentarité entre actions d'infrastructures et actions productives).
- Intégration au niveau du projet.
- Intégration au niveau de l'exploitation (complémentarité entre les différentes actions conduites sur l'exploitation agricole, le plus généralement liées au rythme d'entrée en production effective des actions proposées).

Le PDRI entreprend ainsi non seulement des activités visant à développer l'infrastructure rurale mais également la promotion d'activités agricoles productives, de petits métiers et de pêche afin de rendre les populations aptes à se prendre en charge.

Les PDRI apparaît ainsi comme un programme cherchant à allier l'accroissement de la production et l'amélioration des conditions de vie dans une zone de projet déterminée. Le choix des composantes productives du projet se fait en tenant compte du potentiel de la région et des caractéristiques de la population cible. De même, le caractère intégré du programme implique que cette intégration ne peut se faire sans la contribution des échelons locaux et régionaux.

3.2. IDENTIFICATIONS DES ZONES D'INTERVENTION

Les zones d'interventions du PDRI sont identifiées au niveau régional selon la priorité de la région et sélectionnées au niveau national selon :

- le degré de priorité régionale[1],
- le taux de rentabilité économique des investissements à consentir dans la réalisation,
- les différents ratios se rapportant au coût de création de poste d'emploi ainsi que le coût d'amélioration des conditions de vie par habitant.

Ce choix découle du principe même du PDRI qui vise à assurer une redistribution de l'effort d'investissement en matière d'infrastructure sociale et économique en faveur des zones les plus défavorisées.

3.3. IDENTIFICATION DES PROJETS DU PROGRAMME

Les propositions de projets émanent fondamentalement des régions. Leur élaboration a profité de l'appui des services techniques régionaux concernés.

Au total 400 suggestions locales initiales sont formulées (fiches d'identification des actions à entreprendre assorties de présentations sommaires des zones concernées). La sélection a été faite sur 199 projets et transmises aux responsables du développement régional.

[1] Le degré de priorité est basé sur la carte de priorité régionale faisant appel à la combinaison de 9 indicateurs socio-économiques : 1. le pourcentage de la population rurale, 2.le taux de chômage, 3. le taux de desserte en eau potable, 4. le taux d'électrification, 5. le taux d'analphabétisme, 6. la taux de familles nécessiteuses, 7. les dépenses par personne et par an, 8. le pourcentage de km de pistes aménagées, 9. le taux de mortalité.

Une première évaluation socio-économique effectuée par les services du CGDR en collaboration avec des consultants a permis de classer les projets selon leur rentabilité économique respective.

Cette évaluation consiste à associer à chaque projet :

- un taux de rentabilité économique approximatif des capitaux à mobiliser dans la réalisation,
- et un score, associé à la zone d'intervention, déduit de la ''carte des priorités régionales'' actualisée en 1990 par les services du CGDR.

L'évaluation de la rentabilité des projets a été approchée aussi bien du point de vue de la collectivité nationale que de ceux des acteurs privés.

Le calcul de la rentabilité économique a été corrigé pour tenir compte des disparités des zones d'implantation des projets. Autrement dit, les recettes attendues de chaque projet ont été ajustées selon les scores associés par la carte des priorités régionales de chacune des zones d'intervention et ce, pour pouvoir comparer les taux de rendement assurés par les projets.

A partir des propositions régionales, un programme d'un coût de 280 MD aux prix de 1992 portant sur une centaine de projets a été défini. En se basant sur les indicateurs fournis par les gouvernorats ainsi que sur le rendement économique escompté des capitaux, 62 projets ont été étudiés. Une première tranche de 54 projets a été retenue en vue d'être exécuté à partir du début de l'année 1994 et ce, conformément aux décisions du conseil ministériel du 10 août 1993.

Chaque projet est un assortiment de composantes productives et d'autres visant l'amélioration du niveau de vie de la population en créant l'infrastructure de base (électricité, eau, pistes, etc.) nécessaire au développement. Dans la mesure du possible, le choix des actions est fait en tenant compte des préférences des bénéficiaires.

3.4. IDENTIFICATION DES BENEFICIAIRES

Des enquêtes socio-économiques ont été élaborées pour choisir les bénéficiaires du PDRI à partir des quatre critères suivants tels que stipulés par la circulaire n°17 du 7-03-1996 du Premier Ministre :

- âge du bénéficiaire variant de 20 à 60 ans,
- disponibilité du bénéficiaire pour la conduite de son projet,
- résidence du bénéficiaire dans la zone d'intervention,
- revenu annuel maximum avant projet de 2500 dinars, et un revenu annuel après projet escompté supérieur à 2500 DT.

Outre ces critères, des vérifications sur le degré de faisabilité des actions proposées ont été effectuées, elles ont touché entre autres le choix définitif des bénéficiaires. Il s'agit notamment de :

- la faisabilité technique et financière des composantes,
- la prédisposition à l'autofinancement,
- la solvabilité vis-à-vis de la banque,
- l'absence de problèmes fonciers.

IV. CONTENU DU PROGRAMME DU PDRI DE 2EME GENERATION

Le programme a démarré en 1994 avec une première tranche de 54 projets. En 1995, une deuxième tranche de 38 projets a été lancée. Enfin, une dernière tranche de 17 projets a été approuvée et a démarré en 1999. Au total, le PDRI de la deuxième génération comprend 109 projets répartis sur 22 gouvernorats (exception faite des gouvernorats de Tunis et de L'Ariana).

Les actions productives ont ciblé une population globale d'environ 14.000 bénéficiaires dont la plupart ont bénéficié de projets agricoles (13.857 bénéficiaires dont 913 unités de petits métiers, 25 bénéficiaires de barques de pêche et 594 bénéficiaires d'équipements de pêche).

4.1. COMPOSANTES DU PROGRAMME ET COUTS

Les principales composantes physiques du programme sont :

- Actions productives agricoles (APA),
- Actions productives non agricoles (APNA),
- Infrastructure,
- Amélioration des conditions de vie.

Le coût initial global a été estimé à 329 MDT, ce coût a été arrêté par extrapolation d'après l'étude de faisabilité des 62 projets de la première tranche. Le tableau suivant représente la ventilation du coût par composantes et les réalisations par rapport au programme initial.

Tableau 3 : Ventilation du coût initial et réalisé des composantes PDRI 2 (1000 dinars).

ACTIONS	INITIAL	REALISATION (31/12/04)	
		MONTANT	PART DANS LE PROGRAMME
Aménagement hydraulique	54 083	57 900	21,7%
Arboriculture fruitière	50 980	23 500	8,8%
Elevage	25 470	24 000	9,0%
Aménagement et Equipements divers	13 708	12 000	4,5%
Petits métiers	8 012	6 400	2,4%
Pêche	2 211	2 600	1,0%
Pistes	76 339	67 400	25,3%
Electrification rurale	16 214	20 400	7,7%
Eau potable	12 405	13 000	4,9%
CES, lutte contre ensab.+ bv	19 015	17 400	6,5%
Parcours	6 644	6 100	2,3%
Services d'appui	924	700	0,3%
Habitation	0	800	0,3%
Const. collective + CTV/CRA	8 869	2 400	0,9%
Entretien	3 370	0	0,0%
Etudes, formation, gestion	30 834	11 900	4,5%
TOTAL	**329 078**	**266 500**	**100,0%**

Source : CGDR – décembre 2004.

L'analyse des coûts des différentes composantes du programme permet les constations suivantes :

- Les aménagements hydrauliques, l'arboriculture et l'élevage représentent l'essentiel de l'enveloppe réservée aux actions productives,
- Les pistes et l'électrification rurale occupent une place de choix dans les composantes d'infrastructures de base.

4.2. REPARTITION REGIONALE DES PROJETS ET DES ACTIONS

La ventilation régionale par composante du coût actualisé de la deuxième génération est présentée dans le tableau suivant :

Tableau 4 : Répartition régionale des coûts du programme actualisé relatifs aux composantes de la deuxième génération (1000 dinars).

	Actions Collectives		Actions Individuelles		Infrastructures de base		Protection de l'environnement		Total composantes	
Région	coût	%	coût	%	coût	%	coût	%	coût	%
NORD-EST	5 276	13%	16 293	16%	13 143	15%	2 456	13%	37 168	15%
NORD-OUEST	10 043	26%	27 457	27%	30 082	35%	5 410	28%	72 992	30%
S/T NORD	**15 319**	**39%**	**43 750**	**43%**	**43 225**	**51%**	**7 866**	**41%**	**110 160**	**45%**
CENTRE-EST	3 184	8%	13 082	13%	8 490	10%	1 989	10%	26 745	11%
CENTRE-OUEST	12 730	32%	24 972	25%	17 597	21%	3 308	17%	58 607	24%
S/T CENTRE	**15 914**	**41%**	**38 054**	**37%**	**26 087**	**31%**	**5 297**	**27%**	**85 352**	**35%**
SUD-EST	2 982	8%	11 448	11%	9 115	11%	3 840	20%	27 385	11%
SUD-OUEST	4 996	13%	8 583	8%	6 688	8%	2 365	12%	22 632	9%
S/T SUD	**7 978**	**20%**	**20 031**	**20%**	**15 803**	**19%**	**6 205**	**32%**	**50 017**	**20%**
TOTAL	**39 211**	**100%**	**101 835**	**100%**	**85 115**	**100%**	**19 368**	**100%**	**245 529**	**100%**

La répartition du coût actualisé permet de faire les constatations suivantes :

- La région du Nord-Ouest suivie par celle du Centre-Ouest bénéficient d'une place de choix dans les investissements du PDRI de la deuxième génération, avec respectivement 30% et 24% du coût total.
- Le PDRI2 a également réservé la part la plus importante en matière d'infrastructures productives à la région du Centre-Ouest,
- La région du Sud, moins peuplée, ne bénéficie que du cinquième des investissements consentis.

4.3. REPARTITION REGIONALE DES BENEFICIAIRES

La ventilation régionale des projets et des bénéficiaires par sexe figure dans le tableau qui suit :

Tableau 5 : Répartition régionale des projets et des bénéficiaires de la deuxième génération

	Projets		Nombre de bénéficiaires					
			Homme		Femme		Total	
Gouvernorat	Nombre	%	Nombre	% gouv.	Nombre	% gouv.	Nombre	% pays
La Manouba	3	2,8%	210	95,9%	9	4,1%	219	1,6%
Ben Arous	2	1,8%	32	86,5%	5	13,5%	37	0,3%
Nabeul	4	3,7%	262	89,4%	31	10,6%	293	2,1%
Zaghouan	4	3,7%	380	94,3%	23	5,7%	403	2,9%
Bizerte	3	2,8%	512	94,1%	32	5,9%	544	3,9%
N-E	**16**	**14,7%**	**1 396**	**93,3%**	**100**	**6,7%**	**1 496**	**10,8%**
Béja	5	4,6%	939	91,7%	85	8,3%	1 024	7,4%
Jendouba	7	6,4%	1 082	93,8%	71	6,2%	1 153	8,3%
Le Kef	8	7,3%	817	90,3%	88	9,7%	905	6,5%
Siliana	8	7,3%	816	94,0%	52	6,0%	868	6,3%
N-O	**28**	**25,7%**	**3 654**	**92,5%**	**296**	**7,5%**	**3 950**	**28,5%**
NORD	**44**	**40,4%**	**5050**	**92,7%**	**396**	**7,3%**	**5 446**	**39,3%**
Sousse	4	3,7%	332	88,3%	44	11,7%	376	2,7%
Monastir	4	3,7%	163	85,8%	27	14,2%	190	1,4%
Mahdia	3	2,8%	236	87,4%	34	12,6%	270	1,9%
Sfax	4	3,7%	938	87,7%	131	12,3%	1 069	7,7%
C-E	**15**	**13,8%**	**1 669**	**87,6%**	**236**	**12,4%**	**1 905**	**13,7%**
Kairouan	8	7,3%	937	87,7%	131	12,3%	1 068	7,7%
Kasserine	12	11,0%	1 354	91,7%	122	8,3%	1 476	10,7%
Sidi Bouzid	9	8,3%	1 181	89,5%	138	10,5%	1 319	9,5%
C-O	**29**	**26,6%**	**3 472**	**89,9%**	**391**	**10,1%**	**3 863**	**27,9%**
CENTRE	**44**	**40,4%**	**5 141**	**89,1%**	**627**	**10,9%**	**5 768**	**41,6%**
Gabès	4	3,7%	811	94,2%	50	5,8%	861	6,2%
Médenine	2	1,8%	296	95,2%	15	4,8%	311	2,2%
Tataouine	2	1,8%	292	93,9%	19	6,1%	311	2,2%
S-E	**8**	**7,3%**	**1399**	**94,3%**	**84**	**5,7%**	**1 483**	**10,7%**
Gafsa	7	6,4%	653	91,1%	64	8,9%	717	5,2%
Tozeur	3	2,8%	244	92,1%	21	7,9%	265	1,9%
Kébili	3	2,8%	178	100,0%		0,0%	178	1,3%
S-O	**13**	**11,9%**	**1 075**	**92,7%**	**85**	**7,3%**	**1 160**	**8,4%**
SUD	**21**	**19,3%**	**2 474**	**93,6%**	**169**	**6,4%**	**2 643**	**19,1%**
TOTAL	**109**	**100,0%**	**12665**	**91,4%**	**1192**	**8,6%**	**13857**	**100,0%**

Source : CGDR.

Le tableau permet de tirer les constats suivants :

- La répartition régionale des projets montre que les gouvernorats de Kasserine et de Sidi Bouzid ont bénéficié du plus grand nombre de projets avec respectivement 12 et 9 projets, la moyenne étant de 5 projets par gouvernorat.

- Le taux des femmes bénéficiaires d'actions productives varie de 4% (Manouba) à 14% (Monastir et Ben Arous) avec une moyenne de 9% sur le total. La meilleure représentation des femmes est dans la région du Centre-Est avec un taux moyen de 12%. Ceci reste en dessous de l'objectif prévu à 36% d'après l'étude de factibilité.

Nature des projets productifs individuels :

L'analyse par type d'activité montre que le nombre de projets agricoles représente 89% du total, ce qui dénote l'importance qu'accorde le PDRI aux projets agricoles.

Par type d'activité, le nombre de projets en sec est de loin le plus élevé, il représente 62% de l'ensemble des projets. Les projets de petits métiers et de pêche sont par contre faiblement représentés avec respectivement 7% et 4% du total.

CHAPITRE 2 : BILAN DES RÉALISATIONS

I. BILAN GLOBAL DES REALISATIONS DU PROGRAMME

Les réalisations du PDRI 2 peuvent être regroupées en deux catégories d'actions :

- les actions productives,
- et les actions d'amélioration des conditions de vie et d'infrastructure de base.

Le bilan des réalisations des projets et des différentes composantes du PDRI est exprimé en termes physiques et financiers. Il se rapporte à toutes les actions collectives et individuelles des trois tranches du programme (109 projets).

Le bilan propose également une analyse comparative des prévisions et des réalisations déduisant les écarts physiques et financiers éventuels.

1.1. LES ACTIONS PRODUCTIVES

Le programme a permis la réalisation des actions productives collectives et individuelles suivantes :

Actions collectives :

- Création de 57 forages, équipement de 97 forages et électrification de 77 forages.
- Aménagement de 4 529 ha de périmètres publics irrigués et de 4 590 ha de périmètres pour irrigation complémentaire.
- Construction de 12 centres de collecte de lait.
- Création de 14 522 ha de parcours collectifs et privés.
- Equipement de 7 lacs colinéaires.

Actions individuelles :

- Création de 636 puits de surface et aménagement de 558 puits de surface et équipement de 1 189 puits de surface.
- Arboriculture en irrigué de 2 443 ha, il s'agit essentiellement des variétés fruitières suivantes : olivier de table, poirier, pommier, grenadier et palmier dattier.
- Arboriculture en sec sur une superficie de 20 580 ha couverte par les espèces suivantes : olivier, amandier, vigne et pistachier.
- Installation de 555 serres et de 52,35 ha de tunnels nantais.
- Acquisition de 6 067 têtes bovines et construction de 2 679 étables.
- Acquisition de 67 577 têtes ovines et caprines.
- Acquisition de 969 camélidés et 12 730 ruches à cadres.
- Acquisition de 25 barques et l'équipement de 617 barques de pêche.

- Création de 913 unités de petit métier.
- Acquisition de 4 940 citernes tractées et 3 384 bêtes de trait.

1.2. ACTIONS D'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET D'INFRASTRUCTURE DE BASE

Les réalisations en matière d'améliorations des conditions de vie et d'infrastructures de base ont permis :

- La création et l'aménagement de 1 015 km de pistes rurales,
- L'électrification des zones rurales aux profits de 12 575 bénéficiaires par le courant STEG, et l'électrification par l'énergie solaire de 66 bénéficiaires,
- L'adduction d'eau potable au profit de 63 808 bénéficiaires,
- La construction de 31 centres de santé de base, de 16 noyaux d'école et de 11 centres de culture et de loisir.
- Réalisation de 3 010 ha de lutte contre l'ensablement et 38.711 ha des travaux de CES.

Le coût global de l'ensemble des réalisations s'élève à 266,5 millions de dinars. Une partie des dépenses a été financée par des bailleurs de fonds internationaux à hauteur de 58% du coût global. Le reste étant puisé sur les ressources nationales (Budget de l'État et BNA), l'autofinancement des bénéficiaires et d'autres participants (STEG, Conseils régionaux).

II. ANALYSE DES ECARTS DES REALISATIONS

2.1. LES REALISATIONS PHYSIQUES

Le tableau suivant présente l'évolution des réalisations physiques des grandes composantes du PDRI de la programmation initiale à la réalisation finale.

Tableau 6 : Programmation initiale et réalisations physiques du PDRI 2

ACTIONS	UNITE	INITIALE	REALISATION	TAUX DE REALISATION (%)
DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE				
Création de forage	Unité	57	57	100,0%
Equipement de forage	Unité	100	97	97,0%
Electrification de forage	Unité	67	77	114,9%
Périmètre public irrigué (P.P.I)	ha	3 678	4 529	123,1%
Périmètre d'irrigation complémentaire (P.I.C.)	ha	4 855	4 590	94,5%
Création de puits de surface (P.S)	Unité	735	636	86,5%
Aménagement de P.S.	Unité	859	558	65,0%
Equipement de P.S	Unité	1 617	1 189	73,5%
Prise sur oueds	Unité	298	191	64,1%

Plantation en irrigué	ha	4 646	2 443	52,6%
Serres	Unité	795	555	69,8%
Tunnels nantais	ha	-	52,35	-
Plantation en sec	ha	34 620	20 580	59,4%
Citernes tractées	Unité	7 432	4 940	66,5%
Bêtes de trait	Tête	3 122	3 384	108,4%
DÉVELOPPEMENT DE L'ELEVAGE ET DE LA PÊCHE				
Bovin	Tête	6 579	6 067	92,2%
Ovin/ Caprin	Tête	56 204	67 577	120,2%
Ruche à cadre	Ruche	19 029	12 730	66,9%
Camélidé	Tête	1 145	969	84,6%
Centre de collecte de lait	Unité	13	12	92,3%
Etable	Unité	2 396	2 679	111,8%
Acquisition de Barque	Unité	55	25	45,5%
Equipement de barque	Unité	-	617	-
CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES				
CES Manuels	ha	17 665	17 591	99,6%
CES Mécaniques	ha	18 970	21 120	111,3%
Consolidation des Banquettes mécaniques		6 080	4 580	75,3%
Aménagement des parcours collectifs	ha	12 580	9 942	79,0%
Aménagement des parcours privés	ha	20 296	7 212,5	35,5%
Lutte contre l'ensablement et brise--vent	ha	4 884	3 010	61,6%
Equipement des lacs collinaires	Unité	7	7	100,0%
Défrichement du jujubier	ha	1520	1298	85,4%
INFRASTRUCTURE SOCIO-ECONOMIQUE				
Piste rurale	km	982,7	1 015	103,3%
Electrification rurale	bénéf.	11 388	12 641	111,0%
Adduction d'eau potable	bénéf.	62 844	63 808	101,5%
Construction collective	Unité	58	59	101,7%
PETIT METIER				
Petit métier	Bénéf.	793	913	115,1%

Source : CGDR.

Comparé à la programmation initiale, les taux des réalisations physiques des actions du programme sont variables et peuvent être regroupés, selon le niveau de réalisation, en 4 classes :

- *Classe 1* : regroupe les actions qui ont enregistré des taux de réalisation dépassant les prévisions : Il s'agit des actions les plus importantes du programme dont

notamment : les PPI (+123%), le cheptel ruminant (120%), la CES mécanique (111%), l'électrification rurale (111%) et les pistes (103%).

- *Classe 2* : regroupe les actions avec des taux de réalisation avoisinant les 100% , à savoir : la création de forage (100%), la CES manuelle (99,6%), les périmètres d'irrigation complémentaire (94,5%) et le cheptel bovin (92%).
- *Classe 3* : regroupe les actions dont les taux de réalisation sont compris entre 70% et 90%. Nous citons ici la création des puits de surface (86%), les parcours collectifs (79%), la consolidation des banquettes mécaniques (75%) et les serres (70%).
- *Classe 4* : cette classe regroupe les actions qui ont des taux de réalisations inférieurs à 70%, particulièrement l'aménagement des parcours privés (36%) et l'acquisition des barques côtières (46%). Cette classe regroupe également les actions de plantations arboricoles en irrigué et en sec ainsi que les ruches à cadre avec des taux de réalisation respectifs de 53%, 59% et 67%.

Nous constatons, par ailleurs, que deux actions initialement non prévues figurent dans les réalisations du programme : il s'agit de l'équipement des barques (617 unités) et des tunnels nantais (52,4 ha).

2.2. LES REALISATIONS FINANCIERES

Le tableau suivant présente les prévisions et les réalisations financières des composantes du PDRI.

Tableau 7 : Programmation initiale et réalisations financières du programme (1000 dinars)

ACTIONS	INITIAL	REALISATION au 31/12/04		TAUX REALISATION / INITIAL (%)
		MONTANT	PART DANS LE PROGRAMME	
Actions individuelles	**124 153**	**88 100**	**33,1%**	**71,0%**
Puits de surface	23 916	19 300	7,2%	80,7%
Arboriculture	50 980	23 500	8,8%	46,1%
Bovin	11 651	12 000	4,5%	103,0%
Ovin et caprin	6 716	9 200	3,5%	137,0%
Camélidé	1 366	800	0,3%	58,6%
Apiculture	5 737	2 000	0,8%	34,9%
Bête de trait	2 565	2 200	0,8%	85,8%
Citerne tractée	3 449	2 300	0,9%	66,7%
Etable	5 478	4 500	1,7%	82,1%
Serres et tunnels	2 036	2 300	0,9%	113,0%
Petits matériels	36	200	0,1%	555,6%
Habitat		800	0,3%	-
Barque de pêche + instal. frigo	2 211	2 600	1,0%	117,6%
Petits métiers	8 012	6 400	2,4%	79,9%
Actions collectives	**204 925**	**178 400**	**66,9%**	**87,1%**
Forage	8 523	14 700	5,5%	172,5%
PPI	21 644	23 900	9,0%	110,4%
Parcours	6 644	6 100	2,3%	91,8%
Services d'appui	924	700	0,3%	75,8%
Piste agricole	76 339	67 400	25,3%	88,3%
Electrification rurale	16 214	20 400	7,7%	125,8%
Eau potable	12 405	13 000	4,9%	104,8%
CES, lutte contre ensab.+ bv	19 015	17 400	6,5%	91,5%
Lac collinaire	144	100	0,0%	69,4%
Défrichement jujubier		400	0,2%	
Const. collective + CTV/CRA	8 869	2 400	0,9%	27,1%
Entretien	3 370		0,0%	0,0%
Etudes	8 372	1 900	0,7%	22,7%
Formation	429	100	0,0%	23,3%
Gestion	22 033	9 900	3,7%	44,9%
TOTAL	***329 078***	***266 500***	***100,0%***	***81,0%***

Source : CGDR.

L'analyse des résultats permet les constations suivantes :

- La réduction de l'enveloppe globale des coûts initialement estimés. La consommation des budgets alloués au programme à atteint en définitive 81% des prévisions.
- Globalement, le coût des actions collectives a atteint un niveau d'utilisation du budget programmé plus proche des prévisions que celui réalisé par les actions individuelles, soit 87% pour les actions collectives contre 71% pour les actions individuelles. Les opérations d'ajustement ont beaucoup plus touché les actions individuelles,
- La comparaison des prévisions aux réalisations permet de distinguer l'ampleur des ajustements opérés :

    - Des réalisations dépassant les prévisions : concernent aussi bien des actions individuelles que collectives : élevage (137% pour les ovins/caprins et 103% pour les bovins), barques de pêche (118%), forages (173%), électrification (126%) et eau potable (105%).

    - Des réalisations proches des prévisions (de 80 à 92%) : concernent des infrastructures productives (parcours et CES : 92%, PPI : 90%, piste agricole : 88%), les activités petits métiers (80%) et les puits de surface (81%).

    - Des réalisations en dessous de 60% des prévisions touchant principalement des actions productives individuelles : camélidés (59%), arboriculture (46%) et l'apiculture (35%) ainsi que les composantes formation (23%) et études (22,7%). Les constructions collectives ont connu de grands ajustements (taux de réalisation 27% seulement), suite au renoncement à la construction des locaux de CTV et CRA qui représentent 60% environ du budget prévisionnel alloué à cette composante.

Plusieurs raisons et justifications expliquent les ajustements opérés lors de la réalisation des actions. Ils sont traités dans le paragraphe suivant.

2.3. AJUSTEMENT DES ACTIONS DU PDRI

Globalement, les ajustements ont constitué une étape obligatoire par lesquels sont passés tous les projets du programme. Ils ont permis une actualisation raisonnée aussi bien des coûts unitaires que des consistances physiques en fonction des contraintes et des possibilités réelles vérifiées à la suite des études d'exécution des actions et de la connaissance approfondie des potentialités des zones d'intervention.

En outre, l'actualisation de certaines actions a permis d'améliorer la répartition régionale de l'effort d'investissement qui constitue l'un des objectifs prioritaires du programme en matière d'équilibre régional.

Les investigations de terrain ont montré que le dimensionnement initial des actions est parfois fait d'une manière hâtive (action peu étudiée) et dans d'autres cas précédant les enquêtes socio-économiques de base auprès des bénéficiaires potentiels. Ce qui explique en partie le recours ultérieur à l'ajustement.

Les investigations de terrain auprès des différents intervenants et l'analyse exhaustive de l'ensemble des projets ont permis de déceler les principales raisons qui ont conduit à ces ajustements :

2.3.1. Ajustements dus aux bénéficiaires

L'ajustement des actions productives individuelles a été effectué en fonction des préférences des agriculteurs bénéficiaires. Cette opération tient compte aussi des difficultés financières (problèmes d'autofinancement et d'endettement), des caractéristiques foncières, de la réticence des agriculteurs et des éventuels désistements.

En effet, lors de la phase d'identification des projets, le dimensionnement de certaines actions, faute de temps, a précédé les enquêtes socio-économiques réalisées par les chefs de projets. Les ajustements effectués au moment de l'exécution ont tenu compte :

- des préférences des bénéficiaires,
- de leur solvabilité vis à vis de la banque,
- de la disposition de fonds de roulement suffisant pour entretenir les actions,
- des problèmes fonciers,
- de l'application des critères de choix des bénéficiaires : âge, revenus, disponibilité, résidence,
- du désistement des bénéficiaires (projet Makarem-Ennour – Sidi Bouzid : réduction du nombre de ruches de 300 à 110 pour refus de quelques bénéficiaires)

En ce qui concerne les infrastructures de base (électrification rurale et alimentation en eau potable notamment), l'évolution du nombre d'habitant dans chaque zone d'intervention a eu aussi un impact sur le changement du coût d'investissement.

2.3.2. Ajustements dus aux coûts

Tous les projets ont connu un ajustement des coûts unitaires des actions programmées afin de tenir compte de l'évolution réelle des prix (ex. motopompe estimé à 4000 DT pour le projet Ababsa 1 – Médenine, mais réalisé au coût de 5400 DT, etc.).

Dans certains cas, le maintien de la structure des actions (poids par rapport au coût global d'un projet) s'est traduit, sous l'effet de l'augmentation des prix, par une diminution des consistances physiques.

2.3.3. Ajustements dus aux potentialités

Généralement, l'identification lors de l'exécution d'une nappe phréatique salée ou surexploitée se traduit par la diminution voir la suppression des actions hydrauliques individuelles correspondantes : (ex. projet El Dkhila – Kairouan, 30 puits de surface ont été aménagé contre 50 prévus en raison du tarissement de la nappe ; projet Bouhzam-Nagachia – Béja : suppression des 10 puits de surface programmés après avoir fait une prospection électrique signalant la faiblesse des ressources, etc.).

Par contre l'existence d'une nappe phréatique importante a permis d'introduire des actions d'irrigation initialement non programmés (ex. projet Chraïtia Sud - Kairouan, 10 puits de surface non programmés sont créés).

Dans certains projets, la suppression d'un périmètre public irrigué (cas d'un forage négatif), se traduit par une augmentation, dans la limite des possibilités, de la mobilisation des eaux de la nappe superficielle à travers la création et l'équipement d'un nombre supplémentaire

de puits de surface (ex. projet Ennaïem-Beisseriana – Le Kef, 9 puits de surface ont été créés remplaçant un PPI non réalisé car sondage négatif, idem projet Touza – Monastir 22 puits réalisés contre 12 programmés pour la même raison, etc.).

Inversement, le débit supérieur à la prévision d'un forage donné a permis d'étendre la superficie du PPI et des actions connexes : plantations en irrigué, élevage bovin de race, étable, etc.

2.3.4. Ajustements dus à des considérations techniques et d'intégration des projets

Les contraintes techniques ont occasionné le recours à l'ajustement des actions de plantation arboricole.

En effet, les plantations arboricoles se sont heurtées parfois, lors de l'exécution, au refus des agriculteurs dû à l'inadéquation entre variété et la nature du sol (projet Oued Rmal – Le Kef, réduction des plantations d'oliviers en raison de la non compatibilité de l'espèce avec la nature du sol).

Dans d'autres cas c'est la présence d'une nappe et/ou d'une croûte proches qui nécessite des travaux lourds qui n'ont pas été prévus dans le projet et les bénéficiaires n'ont pas les moyens pour les faire (projet Bhaier - Kébili).

Par ailleurs, les ajustements effectués au niveau des actions complémentaires ont eu pour finalité d'assurer une meilleure viabilité et une meilleure intégration des projets :

- Pour les exploitations en irrigué, les aspects d'intégration concernent essentiellement l'appréciation de l'équilibre entre les plantations, l'effectif des bovins laitiers et du nombre d'étables. (ex. projet Bouhzam-Nagachia - Béja : augmentation du cheptel bovin laitier de 100 à 140 têtes et idem pour les étables suite à l'augmentation des ressources fourragères générées par l'accroissement de la superficie du PPI de 30 ha à 120 ha ; projet – Ghriwiss – Sidi Bouzid : introduction de vaches laitières –non programmées- dans le PPI pour une meilleure intégration et valorisation des exploitations).

- Pour les exploitations conduites en sec, les principales actions complémentaires sont les plantations, les bêtes de traits et les citernes tractées (ex. projet Ghriwiss introduction de l'élevage ovin avec l'arboriculture en sec).

D'autres ajustements ont consisté à l'introduction d'actions productives de consolidation initialement non prévues et ce, pour deux raisons majeures :

- l'introduction d'activités immédiatement productives pour assurer aux bénéficiaires un revenu et de ressources nécessaires à la survie et à l'entretien des autres actions à rentabilité différé (ex. projet – Ghriwiss – Sidi Bouzid, acquisition de 360 unités ovines -non programmés- comme action productive immédiate en attendant l'entrée en production des plantations arboricoles en sec, ..),

- la substitution d'actions refusées ou non adaptées à la capacité technique et/ou d'autofinancement des bénéficiaires et aux conditions du milieu (à Médenine – projet Ababsa1 : l'élevage des caprins améliorés a été remplacé par des ovins sur proposition des bénéficiaires ; projet Dghafla – Zaghouan : réduction de l'élevage bovin de race pure de 100 à 26 têtes en raison de la faible maîtrise par les bénéficiaires de la conduite rationnelle de cette race).

Pour les projets de pêche, il a été procédé au changement de la taille des barques de 6 à 12 m et par conséquent de la puissance des moteurs (de 65 cv à 115 cv) pour une meilleure adaptation au milieu marin difficile dans la région de Kélibia et Haouaria (coût : +18% et 1 année de retard dans l'attente de l'accord du MDCI et du bailleur de fonds).

Par ailleurs, un autre ajustement a touché les projets de pêche, il s'agit de la réduction du nombre de barques qui est passé de 55 à 25 barques. Cet ajustement s'explique par :

- L'annulation du projet de création d'un port de pêche à Cap Nigrou (gouvernorat de Béja - 20 barques) en raison de la non rentabilité de ce projet selon l'étude de faisabilité élaborée par le Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire.
- L'annulation du projet de création d'un port à Ouled Rjichi (gouvernorat de Mahdia – 10 barques) en raison de l'insuffisance de la rentabilité économique dégagée par l'étude de ce projet.

2.3.5. Ajustements dus aux conditions climatiques :

Certaines actions productives individuelles furent contrariées par la succession d'années sèches et la réticence des agriculteurs à supporter de gros risques notamment dans les projets en sec. Les ajustements ont pris, selon le cas, différentes formes :

- substitution d'une action par une autre : cas de l'élevage au Sud,
- réduction de la consistance physique d'une action (ex. projet Oued Rmal – Le Kef, réduction des plantations d'olivier en sec ainsi que du nombre de ruches à cadre de 200 à 100 ruches en raison de la sécheresse, projet El Dkhila – Kairouan, 30 puits de surface ont été aménagés contre 50 prévus en raison du tarissement de la nappe dû à la sécheresse, etc.).

2.3.6. Ajustements dus aux contraintes foncières :

Dans la plupart des zones d'intervention, les exploitations agricoles se caractérisent par des contraintes liées à la tenure foncière des terres (sans titre, indivision, problèmes entre héritiers, etc.) (ex. projet Nfaiedh – Manouba) et parfois aux morcellements excessifs rendant difficile l'exécution des actions. (projet Aïn Fdhil : réduction des plantation arboricole en sec de 200 ha à 75 ha en raison de l'étroitesse des exploitations, .)

Les problèmes fonciers ont également entravé l'exécution des actions collectives : la réduction des linéaires de pistes (cas de Mazreg Chams - Gafsa- 2,4 km réalisé contre 5 km prévue).

Globalement, il faut avouer que l'examen rapproché des projets, nous a permis de constater que les ajustements apportés ont eu un impact globalement positif sur l'exécution des différentes actions du programme et une meilleure cohérence et adaptation des composantes (ajustements justifiés).

Toutefois, dans certains cas, l'ampleur de ces ajustements pourrait être moindre s'il y avait eu un approfondissement des investigations préalables à la proposition des actions (enquête socio-économique, études des ressources naturelles exploitables, ..). En effet, contrairement aux projets de la première et la deuxième tranche (92 projets), les ajustements opérés pour la troisième tranche (17 projets), où les enquêtes socio-économiques ont procédé l'approbation finale des projets, ont été très limités.

2.4. FINANCEMENT DU PDRI 2

Le financement du PDRI de 2e génération a été réalisé conjointement par des prêts accordés par des bailleurs de fonds internationaux (BAD, FADES, BID et AFD) au gouvernement tunisien et par le concours de la BNA, du budget national et l'autofinancement des bénéficiaires.

L'enveloppe globale prévisionnelle s'élève à 329 millions de dinars au prix courant et 280 MD au prix constant. Le schéma de financement prévisionnel se présente comme suit :

1. Les ressources extérieures pour 53,1% de l'enveloppe. Ces ressources présentent l'avantage de taux d'intérêts relativement bas et inférieurs au taux de rentabilité économique escompté du PDRI. Ces ressources sont fournies par :

   La Banque Africaine de Développement (BAD), le Fonds Arabe au Développement Economique et Social (FADES), la Banque Islamique de Développement (BID) et l'Agence Française de Développement (AFD).

2. Les ressources intérieures qui représentent 46,9% de l'enveloppe sont fournies par :

   Le budget de l'État tunisien (dont la participation des conseils régionaux et celle de la STEG), la Banque Nationale Agricole (BNA) et les bénéficiaires (autofinancement).

Pour plusieurs raisons, notamment la reformulation des projets, la conjoncture économique favorable, le suivi rapproché à la réalisation des travaux et le regroupement des achats, l'enveloppe globale du projet a été revue à la baisse. Elle est passé de 329 millions de dinars à 266,5 millions, soit une réduction de 63 MDT (-20%).

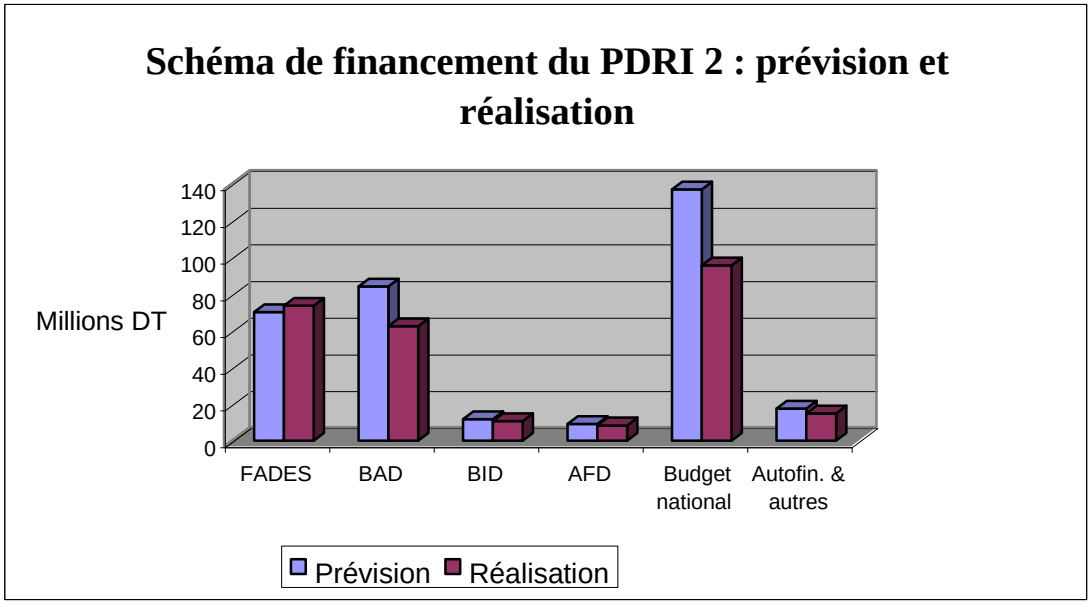
Le schéma de financement comparant les prévisions aux réalisations du programme se présente comme suit :

Tableau 8 : Schéma de financement comparatif prévision / réalisation du PDRI 2

	PREVISION		REALISATION	
	MONTANT MDT	PART	MONTANT MDT	PART
Bailleurs de fonds				
FADES	70	21%	73,0	27%
BAD	84	26%	60,0	23%
BID	11,7	4%	10,2	4%
AFD	9	3%	8,3	3%
Total 1	**174,7**	**53%**	**151,5**	**57%**
Concours national				
Budget tunisien y compris participation (STEG et conseils régionaux)	136,9	42%	102,1	38%
Autofinancement & autres participants (BNA)	17,4	5%	12,9	5%
Total 2	***154,3***	**47%**	***115,0***	**43%**
TOTAL GÉNÉRAL	**329**	**100%**	**266,5**	**100%**

Du coté des bailleurs de fonds, le FADES et la BAD sont les principales institutions de financement extérieur du PDRI 2, ils totalisent ensemble 133 MDT environ, soit 88% des ressources extérieures et 50% du coût global du programme.

La réduction du coût global est plus remarquée sur le budget national qui a est passée de 42% à 38%.



2.5. ANALYSE SYNTHETIQUE DES CONDITIONS DE REUSSITE ET D'ECHECS DES PROJETS

2.5.1. Les projets agricoles

Les principaux résultats de l'analyse typologique faite sur les projets agricoles sont synthétisés dans les points suivants :

- La typologie synthétisée des classes des bénéficiaires selon le degré de performances par type de projet se présente comme suit :

Hiérarchisation des projets agricoles du type irrigué

Degré de Performance	Taille en %	Classe
- Les projets d'excellentes performances	8,5%	2
- Les projets de bonne performance	59%	1
- Les projets de performances moyennes.	21%	3
- Les projets de faible performance	7,5%	5
- Les projets de très faible performance	4%	4

Hiérarchisation des projets agricoles du type sec

Degré de Performance	Taille en %	Classe
- Les projets très bonnes performances	27%	3
- Les projets de bonne performance	10%	5
- Les projets de performances moyennes.	9%	4
- Les projets de faible performance	29%	1
- Les projets de très faible performance	25%	2

Hiérarchisation des projets agricoles du type mixte

Degré de Performance	Taille en %	Classe
- Les projets de bonnes performances	46%	1
- Les projets de performances moyennes.	28%	3
- Les projets de faibles performances	26%	2

- Pour tous les types de projets agricoles, le taux de réussite augmente nettement pour la tranche d'âge médiane (35-54 ans).La faible performance touche plutôt les exploitants jeunes (moins de 34 ans).

- Le niveau d'instruction pourrait aider à la réussite du projet, mais il n'est pas déterminant pour la réalisation de bonne performance.

- Les exploitations en irriguées sont majoritairement de petites tailles puisque (70% d'entre-elles ont moins de 5 ha). Cependant, la composition des classes performantes montre que plus l'exploitation est grande, plus elle a de chances de réussir.

- Les exploitations en sec doivent souvent leurs réussites à leurs tailles. Un facteur qui semble déterminant dans les projets en sec. La composition des classes performantes indique que plus de 90% des exploitations sont de tailles supérieures à 5 ha, et dont la moitié d'entre eux sont de superficie supérieure à 8 ha.

- Pour tous les types, la résidence sur place ou très proche de l'exploitation est un facteur de réussite déterminant pour les projets agricoles. La réussite du projet semble être conditionnée par la consécration du temps nécessaire et l'occupation directe du bénéficiaire de son projet.

- Le taux de performance augmente nettement avec la diminution du temps de travail que consacre l'exploitant en dehors de son exploitation (absentéisme). La présence plus importante de l'exploitant dans son exploitation offre plus de chance de réussite.

- L'emploi salarié est synonyme de réussite de projet et marque la principale différence entre les projets qui ont bien réussi et les projets de faible performance notamment pour les projets en irrigué.

- Les performances dans les projets en sec et en mixte requièrent un minimum de recours à la main d'œuvre agricole tant permanente qu'occasionnelle.

- Les exploitants des classes performantes sont visiblement les mieux encadrés grâce à un nombre de visites du chef de projet très fréquentes (supérieur à 3 par mois). Par contre, ceux des classes de faible performance sont les moins encadrés (une seule visite par mois).

- Le raccordement aux réseaux (électricité et eau) ne semble pas déterminant dans la réussite des projets.

- Globalement, les chefs de projet jugent que :
    - 50 à 54% des exploitants comme performants,
    - 33 à 34% comme moyen mais à soutenir,
    - 4 à 5% comme manquant de moyens pour atteindre leur vitesse de croisière,

Les échecs ne touchant que 7 à 13% des projets (exploitants non sérieux, ne consacrent pas les moyens et le temps nécessaires).

2.5.2. Les projets de petits métiers

Les principaux résultats de l'analyse typologique faite sur les petits métiers sont synthétisés dans les points suivants :

1. La typologie synthétisée des classes des bénéficiaires selon le degré de performances et quelle que soit l'activité se présente ainsi :

Degré de Performance	Taille en %	Classe
- Les projets super-performants	3,5%	2 – 5 et 6
- Les projets performants	29%	1
- Les projets peu performants	36%	4
- Très faiblement performants	14%	3
- Les projets en état d'échec total, fermeture ou abandon (désintérêt)	19%	7

2. Il y a une équivalence des résultats de performances dégagés aussi bien par la méthode d'analyse factorielle des correspondances multiples que par la méthode des indices (indice du dynamise de l'activité : **Ida**, indice d'amélioration des conditions de vie : **Iacv**, indice de la trajectoire de l'emploi : **Ite**, Indice de la santé financière : **ISF**, Indice des obstacles rencontrés : **ISOR**).
3. L'activité la plus performante a été « Services pour Logement ». L'activité qui a le plus échoué est « Services agricoles » (sécheresse des 4 dernières années).
4. Les régions où les projets ont le plus réussi sont le Centre-Ouest et à un degré moindre le Centre-Est, ainsi que le Sud-Est.
5. Les régions où les projets ont le plus échoué sont le Nord-Est et le Sud-Ouest.
6. Les activités les plus performante en matière de création d'emploi par région sont :
    - Services pour logement du Centre-Ouest
    - L'artisanat et couture du Centre-Est
    - Les services alimentaires du Sud-Est
7. C'est l'activité « Services pour véhicule » qui présente la meilleure ''Santé financière''.
8. Globalement tous les bénéficiaires trouvent le même degré de difficultés dans la gestion du projet.

9. Les conditions de vie se sont nettement améliorées de près de 80% des bénéficiaires de projets de petits métiers (78%).
10. Les activités les plus porteuses sont les « Services Logements » (Centre-Ouest, Sud-Ouest) les services pour véhicule (Centre-Ouest) et l'artisanat et couture (Centre-Est).

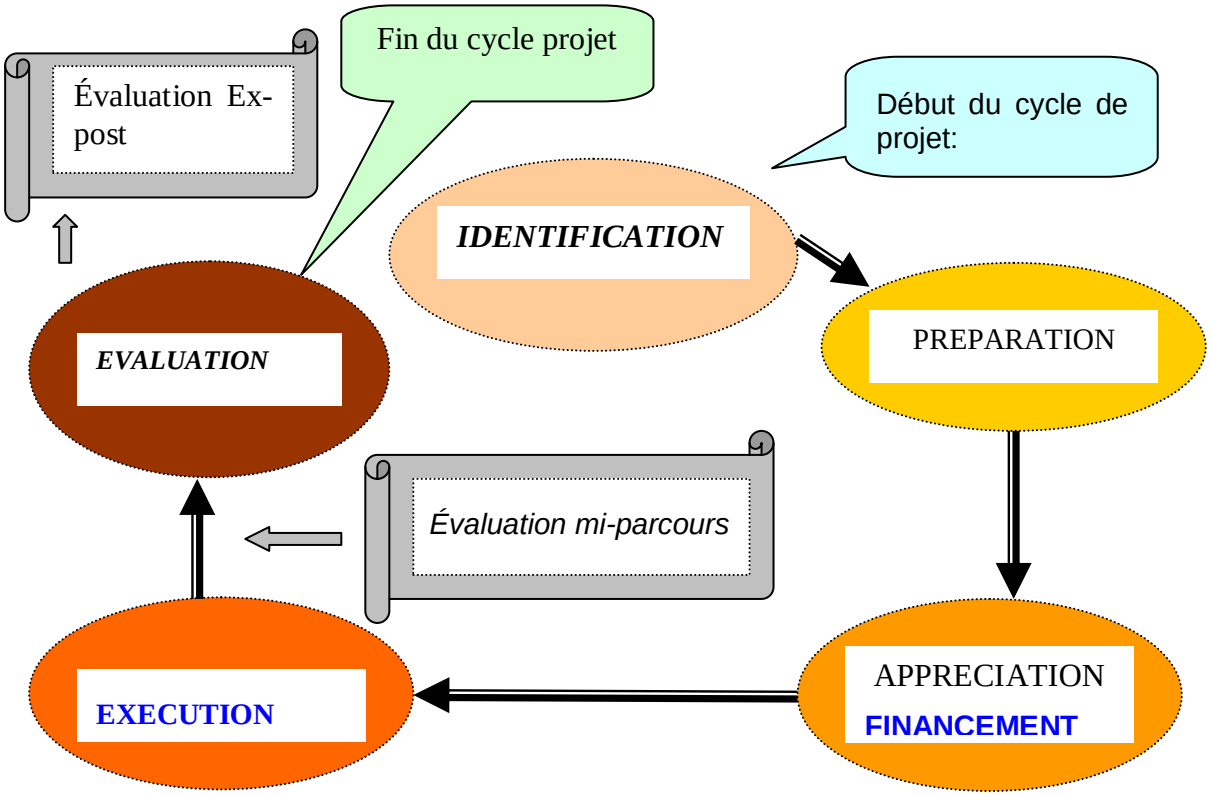
CHAPITRE 3 : ÉVALUATION INSTITUTIONNELLE ET FINANCIERE

I. INTRODUCTION

Le cadre institutionnel et financier représente une composante majeure dans la mise en œuvre de tout programme de développement. Afin de mieux évaluer le montage institutionnel et financier du PDRI 2e génération, nous avons mobilisé une équipe multidisciplinaire qui a procédé à des enquêtes et des entretiens auprès des principaux opérateurs impliqués dans la mise en œuvre du programme ainsi que des responsables de la gestion du programme. Cette évaluation de l'ensemble de la gestion du programme a touché tous les niveaux, central, régional et local. La liste des différents opérateurs et responsables enquêtés et interviewés est présentée en annexe du présent rapport.

L'analyse du montage institutionnel mis en place, a couvert toutes les étapes du cycle d'un projet à savoir :

1. Identifications des projets : zones d'intervention, actions et bénéficiaires
2. Préparation des études technico-économiques
3. Financement du programme
4. Mise en œuvre du programme (institutions, exécution et suivi)
5. Évaluation (fin du cycle de projet).



À chaque étape, il a été procédé à l'analyse du cadre institutionnel et financier spécifique, des modalités de son fonctionnement effectif et des éventuels écarts entre ce qui était prévu et ce qui a été vécu.

L'analyse dégage les principales conclusions et propose les recommandations éventuelles notamment la mise en œuvre d'un nouveau Programme de Développement Intégré (PDI).

II. LE FINANCEMENT DU PDRI 2E GENERATION:

2.1. LE MONTAGE FINANCIER GLOBAL

Le financement du PDRI de 2^{e} génération a été réalisé conjointement par des prêts accordés par des bailleurs de fonds internationaux (BAD, FADES, BID et AFD) au gouvernement tunisien et par le concours de la BNA, du budget national, de la participation de la STEG et Conseils régionaux ainsi que d'autofinancement des bénéficiaires. L'enveloppe globale prévisionnelle mobilisée s'élève à 329 millions de dinars (d'après l'étude de factibilité).

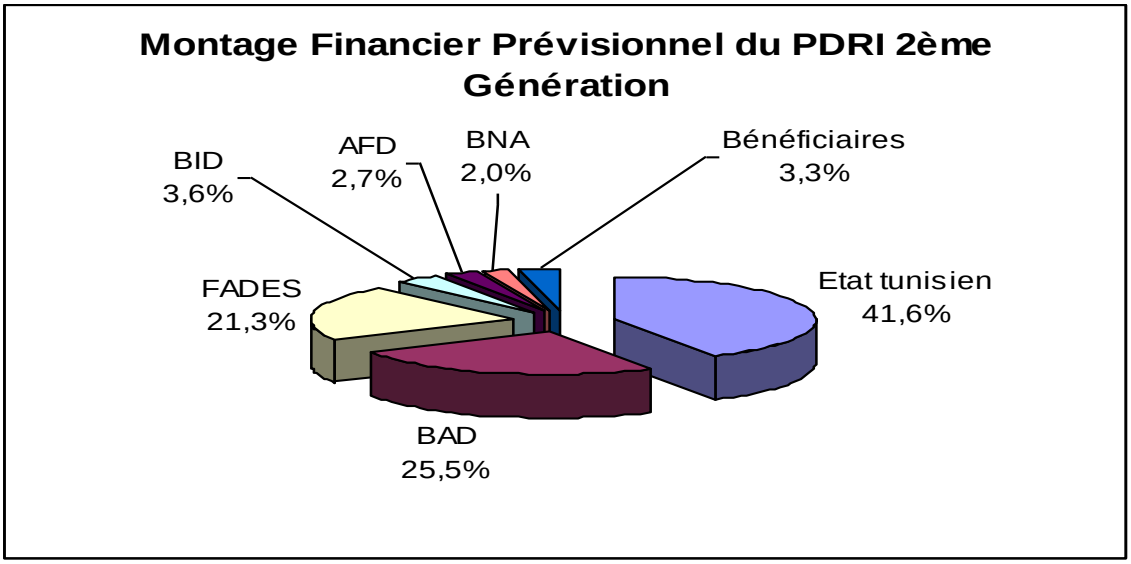
Les deux ressources de financement du programme PDRI :

- Les ressources extérieures pour 53,1% de l'enveloppe. Ces ressources présentent l'avantage de taux d'intérêts relativement bas et inférieurs au taux de rentabilité économique escompté du PDRI. Ces ressources sont fournies par :

  - La Banque Africaine de Développement (BAD) avec 84 MD,
  - Le Fonds Arabe au Développement Economique et Social (FADES) avec 70 MD,
  - La Banque Islamique de Développement (BID) avec 11,7 MD,
  - L'Agence Française de Développement (AFD) avec 8,3 MD.

- Les ressources intérieures qui représentent 46,9% de l'enveloppe sont fournies par :

  - Le budget de l'État tunisien (dont la participation des conseils régionaux et celle de la STEG) avec 136,9 MD,
  - La Banque Nationale Agricole (BNA) avec 6,5 MD,
  - Les bénéficiaires avec 10,9 MD d'autofinancement.



Pour plusieurs raisons, l'enveloppe globale du projet a été revue à la baisse (266,5 MD soit environ 80% du budget initialement prévu).

La nouvelle situation de financement du programme en date du 31/12/2004 fait ressortir une part de 56,8% en ressources extérieures ; 35,9% pour le budget de l'Etat, le reste a été financé par les bénéficiaires, la BNA, la STEG et les Conseils régionaux soit 7,3% :

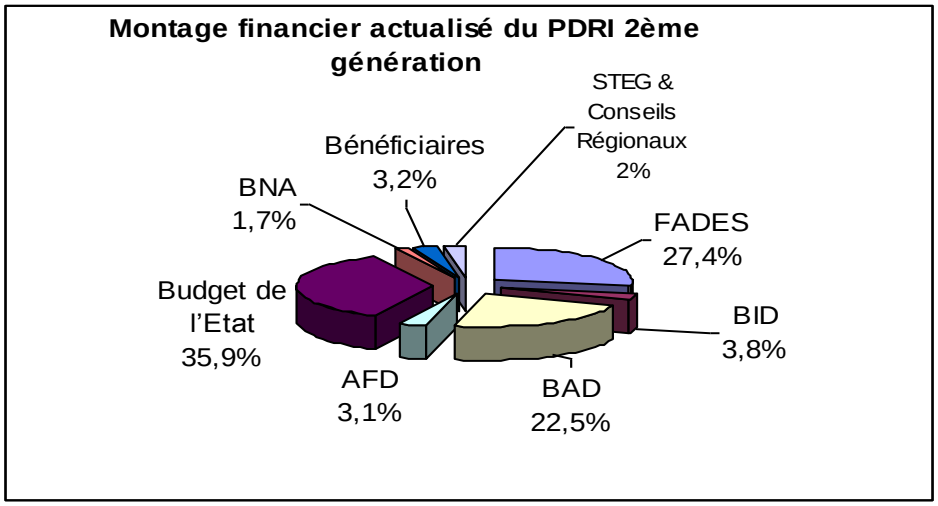
Les ressources extérieures :

- La Banque Africaine de Développement (BAD) avec environ 60 MD,
- Le Fonds Arabe au Développement Economique et Social (FADES) avec 73 MD,
- La Banque Islamique de Développement (BID) avec 10,2 MD,
- L'Agence Française de Développement (AFD) avec 8,3 MD.

Les ressources intérieures :

- Le budget de l'État tunisien avec 95,7 MD,
- La Banque Nationale Agricole (BNA) avec 4,45 MD,
- Les bénéficiaires et les Conseils régionaux avec 14,9 MD.

Le montage financier actualisé du Programme de Développement Régional Intégré de 2e génération est schématisé dans le graphique suivant :



2.2. LE FINANCEMENT SUR LES RESSOURCES INTERIEURES

La STEG :

La STEG participe au financement des opérations d'électrification du programme PDRI à raison de 200 dinars par bénéficiaire. L'intervention de la STEG dans les actions d'électrification a été conditionnée sur la base d'un coût par abonné n'excédant pas les 2500 dinars. En cas d'isolement d'abonné (coût de branchement supérieur au seuil fixé pour le programme), la solution d'électrification par énergie solaire est adoptée.

La BNA :

La BNA participe au montage financier par deux fonds affectés : le FODERI BNA sur les fonds propres de la banque et le FODERI 2e génération accordé par le CGDR et géré par la BNA.

Le financement sur le fonds « FODERI BNA »

Le fonds «FODERI BNA » finance 10% des actions individuelles validées par la commission régionale. Le choix des dossiers se fait sur la base de l'avis de la commission ainsi que sur l'analyse des fiches de risque des bénéficiaires. Au 31/12/2003, la situation des utilisations du fond FODERI BNA a atteint un montant d'environ 4,45 MD.

Les utilisations (prêts et subventions) sur le FODERI 2 ont atteint 65,64 millions de dinars au 31/12/2003.

Le schéma de financement du FODERI 2e génération :

Le schéma de financement des projets PDRI de 2e génération par le FODERI se présente comme suit :

Fonds	Prêt %	Subventions	Autofinancement %	Taux d'intérêt %
FODERI	60%	30%	10%	6%

À la différence de la première génération, l'autofinancement a été porté à 10%¨au lieu de 5% pour mieux impliquer les bénéficiaires et les sensibiliser de l'importance de la réussite des projets.

La situation de l'utilisation des deux fonds au 31/12/2003 se présente comme suit :

AU 31/12/2003	PRÊT		SUBVENTION		TOTAL	
	Autorisé	Utilisé	AUTORISE	UTILISE	Autorisé	Utilisé
FODERI 2	44,47	43,84	22,60	21,80	67,07	65,64
FODERI BNA	2,93	2,93	1,52	1,52	4,45	4,45
TOTAL	**47,40**	**46,77**	**24,12**	**23,32**	**71,52**	**70,09**

Source BNA

Le budget de l'État

Le budget de l'État contribue au financement du solde non couvert par les bailleurs de fonds internationaux, la BNA, la STEG et les bénéficiaires et Conseils régionaux. En outre, il finance en totalité les actions suivantes :

- Constructions collectives ;
- Petits métiers ;
- Équipement des lacs collinaires ;
- Équipements d'irrigation à la parcelle ;
- Personnel ;
- Frais de fonctionnement ;
- Services techniques.

III. PRESENTATION ET ANALYSE DES INSTRUMENTS ET DES PROCEDURES DE MISE EN ŒUVRE

Sur la base des recommandations de l'étude d'évaluation ex-post de la 1ère génération réalisée par la FAO et tenant compte des exigences des conventions de prêts passées entre les bailleurs de fonds et l'État tunisien, le cadre institutionnel de la 2ème génération du PDRI a été revu et complété par rapport à celui de la 1ère génération par la mise en place de conventions cadre entre le maître de l'œuvre, le ministère du Développement et de la Coopération Internationale d'une part, et les opérateurs concernés par la réalisation du programme:

- Les Conseils Régionaux des gouvernorats;
- Le ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques;
- Le ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire ;

Par ailleurs, le CGDR a signé une convention avec l' Agence Tunisienne de l'Emploi et du Travail Indépendant pour la réalisation de la composante « petits métiers ».

Dans ce montage institutionnel, le CGDR joue un rôle central dans le processus de mise en oeuvre du PDRI. Afin d'apprécier le fonctionnement et le dysfonctionnement du montage institutionnel mis en place pour l'exécution du programme, nous analyserons les rapports et les relations du CGDR avec ses partenaires selon les textes régissant le programme et leurs pratiques.

3.1. CIRCULAIRES ET CONVENTIONS CADRE

3.1.1. Circulaires

3.1.1.1. Circulaire du Premier ministre n°90 en date du 09/12/93 relative à la réalisation du programme de développement régional intégré 2e génération:

Cette circulaire est destinée aux gouverneurs et a pour objectif la clarification des modes d'exécution et de suivi de réalisation du programme PDRI 2e génération ainsi que le suivi des projets de la première génération du programme.

Cette circulaire définit :

- La composition des projets du PDRI 2e génération,
- Le rôle du gouvernorat dans le programme comme précurseur du développement régional,

- Le rôle des services techniques dans la réalisation des activités agricoles collectives, des actions individuelles productives, des actions d'infrastructure de base et amélioration des conditions de vie,
- Le mode de nomination et le rôle des chefs de projets dans la réalisation du programme PDRI (préparation enquêtes socio-économiques, assistance dans la réalisation des actions agricoles du projet par une coordination entre les différents services techniques, les bénéficiaires, services du gouvernorat et la BNA). La circulaire associe aux chefs de projets, le rôle de suivi des réalisations techniques et financières des actions individuelles en collaboration avec les services techniques, les agences de la BNA et ce, outre la préparation de rapports périodiques de suivi et l'assistance des bénéficiaires.
- Le choix des bénéficiaires **par source de financement** selon l'enquête socio-économique et sur décision de la commission régionale de développement rural intégré qui est présidée par monsieur le gouverneur,
- Le rôle de coordination entre les projets de développement rural et urbain intégré accordé au coordinateur régional qui est recruté par le CGDR et affecté au gouvernorat.
- Le rôle du CGDR dans le programme PDRI qui le place en tant que seul interlocuteur avec les bailleurs de fonds. Le CGDR est aussi responsable des virements de fonds aux différents intervenants au programme (à la BNA pour les actions individuelle, aux conseils régionaux et services techniques pour les actions collectives) ainsi que la préparation de rapports périodiques de suivi technique et financier de l'exécution du programme,
- Les tâches confiées à quelques chefs de projets pour le suivi des projets du programme PDRI de première génération.

3.1.1.2. Circulaire du Premier ministre n°17 en date du 07/03/94 relative aux subventions et crédit FODERI:

Cette circulaire fixe le mode d'octroi des subventions et crédits FODERI et défini les critères de sélection des bénéficiaires (âge, revenu annuel, disponibilité, résidence). La circulaire définit aussi la composition et la procédure de travail de la délégation régionale de développement rural intégré qui est présidée par Monsieur le Gouverneur.

3.1.1.3. Circulaire du Ministre du Développement et de la Coopération Internationale n°405-01 du 16/12/93 relative au recouvrement des crédits accordés au profit des bénéficiaires du PDRI:

Cette circulaire définit la procédure d'amélioration du recouvrement des crédits FODERI et ce en impliquant toutes les agences de la BNA, les chefs de projets ainsi que les différents organismes impliqués.

3.1.1.4. Circulaire du Ministre du Développement et de la Coopération Internationale n°65-18 du 22/09/94 relative à la création commissions nationale chargée de l'approbation finale du choix des bénéficiaires du programme PDRI:

En référence à la circulaire du Premier ministre n°90 en date du 09/12/93, cette circulaire définit la composition de la commission nationale chargée de la sélection définitive des bénéficiaires du programme en cas de recours des commissions régionales. Cette commission est présidée par le Ministre du Développement et de la Coopération Internationale et se compose des membres suivants :

- Le Commissaire Général au Développement Régional,
- Un représentant du Ministère de l'Intérieur et du Développement Local,
- Un représentant du Ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques,
- Un représentant du Ministre du Développement et de la Coopération Internationale
- Un représentant de la Banque Nationale Agricole.

3.1.2. Conventions cadre

Différents organismes participent à l'exécution du programme PDRI dans un cadre conventionnel définissant et régissant leurs rapports avec le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) ainsi que les modalités de réalisation du PDRI. Ces conventions se basent sur la circulaire du Premier ministre n°90 en date du 09/12/1993.

Une remarque générale pour toutes ces conventions, touche aux aspects de l'application par ces organismes de leurs obligations. En effet un des problèmes majeurs consiste en la prise en charge de l'entretien de la composante du programme après passation : à titre d'exemple nous citons :

- Le mauvais entretien de quelques dispensaires et salles de soins depuis la date de leur passation,
- Le manque d'équipement constaté au niveau de certaines maisons de jeunes,
- L'absence d'entretien de certaines pistes, les seuls cas relevés de pistes en bon état le sont généralement grâce à des efforts des conseils régionaux, ou en raison d'une amélioration du trafic routier par une liaison au réseau national classé.

3.1.2.1. Convention Ministère du Développement de la Coopération Internationale (MDCI) – Conseils Régionaux :

La convention qui a été établie entre le ministère du Développement et de la Coopération Internationale et les Gouverneurs en tant que présidents des conseils régionaux stipule que ces derniers sont responsables des programmes régionaux de développement et plus particulièrement du PDRI de la 2ème génération.
Cette convention établit les relations entre le Ministère et le Conseil Régional et définit la procédure d'exécution et de suivi des programmes régionaux.

Les engagements du Conseil régional :

- La réalisation par le biais de la STEG de l'électrification rurale,
- La réalisation par le biais de la SONEDE de l'alimentation en eau potable,
- Le paiement des entrepreneurs pour les composantes des pistes agricoles et constructions collectives.

Afin de bien mener ces tâches, le Conseil régional établit des contrats avec la SONEDE et la STEG conformément à la réglementation en vigueur.

Le ministère MDCI par le biais du CGDR établit au début de chaque année, le programme annuel d'exécution de chaque projet régional et le transmet au Conseil Régional,

- Le CGDR ouvre les crédits d'engagement retenus dans le cadre du programme annuel. Une avance de fonds est accordée par le CGDR pour le démarrage des travaux,
- Une fois les travaux commencés, le conseil régional établit des rapports d'avancement financier et physique et rend compte de toutes les difficultés rencontrées lors de la réalisation. Ces rapports sont ensuite utilisés par le coordinateur ainsi que par la direction régionale de développement dans le cadre d'un rapport général sur l'avancement physique et financier du programme de développement de tout le gouvernorat concerné,
- À chaque étape d'avancement des travaux, le Conseil régional fait parvenir toutes les pièces justificatives des dépenses au ministère du Développement Economique (CGDR) qui procède à l'ouverture des tranches de crédits de paiement et le recouvrement auprès des bailleurs de fonds des dépenses engagées,
- Un montant de 2000 dinars de frais de gestion est accordé chaque année pour chaque projet au profit du Conseil Régional ainsi qu'un véhicule mis à la disposition du coordinateur avec les frais de fonctionnement nécessaires.

Cette convention qui constitue une nouveauté en matière de décentralisation est très bien respectée par les deux parties. De l'avis de toutes les parties (coordinateurs, services régionaux, …) l'apport des conseils régionaux est considérable dans la réussite du projet PDRI.

Lors des visites aux gouvernorats nous avons pu constater un intérêt très particulier pour le programme PDRI à un très haut niveau ; il est important de signaler que dans certaines régions, nous avons remarqué une coordination parfaite entre tous les intervenants au programme et une veille exceptionnelle au niveau du Gouvernorat (Messieurs le Gouverneur et le Secrétaire Général). Il faut mentionner qu'au niveau régional, le soutien du conseil régional ajouté à une bonne dynamique et une communication fluide du coordinateur constituent la clé de réussite du programme.

3.1.2.2. Convention MDCI - Ministère de l'Agriculture et des ressources hydrauliques :

Cette convention cadre a été signée le 28 février 1994. La convention confie aux CRDA les missions d'étude, de suivi et de contrôle de l'exécution des composantes à caractère agricole. Ces composantes comprennent les actions collectives productives et les actions individuelles.

La mission du CRDA s'étend aux missions d'infrastructure de production qui couvrent :

- Les forages : de l'étude hydrogéologique à l'équipement et l'électrification des forages,
- L'alimentation en eau potable (AEP) par le service de GR (Génie rural) : de l'étude à la réception du réseau et la constitution de groupements d'intérêt collectif (GIC),
- Les périmètres publics irrigués (PPI) : de l'étude à la réception du réseau et la constitution de GIC,
- Les travaux de Conservation des Eaux et du Sol (CES) : de l'étude à la réception et au suivi des ouvrages,
- Les actions d'amélioration de parcours : de l'étude à la réalisation et à la sauvegarde des parcours.

Concernant la mise en œuvre et l'exécution de ces composantes, le CRDA fait ou fait faire les études techniques et d'exécution soit par ses services techniques soit par les bureaux d'études ainsi que la réalisation des travaux par les entreprises.

Les actions individuelles retenues et financées par le Fonds de Développement Rural Intégré (FODERI), seront exécutées par les bénéficiaires.

Les tâches de suivi et de contrôle de l'exécution sont de la responsabilité des CRDA qui les assument avec le concours direct des chefs de projet et des coordinateurs régionaux. Les études techniques et d'exécution des actions collectives sont élaborées selon un modèle type établi par les CRDA et sont approuvées par le Commissariat Général au Développement Régional (CGDR) qui procède aussi à la vérification, l'approbation et la réception des différentes phases de l'étude.

Les CRDA procèdent à l'établissement des cahiers des charges selon un modèle type approuvé par le CGDR et les bailleurs de fonds, à la préparation des appels d'offres, des dossiers de marchés et de règlements définitifs après leur approbation par la Commission des marchés compétente, la notification des ordres de services et la gestion des différentes étapes d'exécution des marchés jusqu'à la réception des ouvrages ainsi que la liquidation des dépenses y afférentes.

La passation des marchés doit, à la fois, respecter la réglementation en vigueur et tenir compte des exigences des conventions de prêts avec les différents bailleurs de fonds.

En ce qui concerne les actions à réaliser en régie par les CRDA, ces derniers proposent un programme d'emploi qui sera approuvé par le CGDR dans la limite des crédits inscrits pour l'exécution de l'action concernée.

Les CRDA doivent assurer par l'intermédiaire de leur personnel technique le suivi et le contrôle de l'exécution des travaux suivant les règles admises et conformément aux études techniques et aux cahiers des charges ayant servi de base aux marchés. Ils sont appelés à transmettre aux Gouvernorats et aux Directions Régionales du Développement des rapports trimestriels sur l'état d'avancement physique et financier de chaque action et chaque projet en mentionnant les difficultés inhérentes à l'exécution.

Les CRDA sont tenus de fournir au CGDR les pièces justificatives des dépenses par marché afin d'entamer la procédure de remboursement au profit du trésor ou éventuellement le payement des fournisseurs.

Au début de chaque année le CGDR notifie à chaque CRDA concerné le programme de la tranche annuelle à exécuter par projet. Une avance est versée au CRDA en vue de couvrir les premiers frais de lancement des appels d'offres et des marchés d'étude sur la base d'une estimation globale de ces dépenses.

Pour la réalisation des différentes actions, 2% du coût indiqué dans la programmation annuelle sont versés au CRDA durant la période de réalisation du projet.

L'analyse de cette convention et son application sur le terrain montrent un disfonctionnement relatif au non-respect par les CRDA de l'article 16 relatif à la prise en charge par le Ministère de l'Agriculture des infrastructures du PDRI après leur achèvement (sondages, périmètres publics irrigués, réseaux AEP, …). En effet, nous avons constaté quelques lacunes dans l'application de cet article, notamment des infrastructures dans de mauvais états.

3.1.2.3. Convention MDCI - ministère de l'Equipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire

La convention cadre est relative à la réalisation des actions collectives de pistes agricoles et de bâtiments civils. La convention a été conclue, en date du 4 mars 1994.

Ces actions collectives comprennent :

- Les pistes agricoles,
- Les dispensaires et salles de soins,
- Les salles de classe,
- Les centres de collecte de lait,
- Les terrains de sport,
- Les clubs de jeunes et toute construction civile.

Par la présente convention, les DREH s'engagent à faire réaliser les études et les travaux se rapportant à la création ou à l'aménagement des pistes agricoles ainsi qu'à la construction de bâtiments civils, conformément aux procédures réglementant les marchés publics. Pour réaliser ces projets, les DREH ont recours aux architectes, bureaux d'études et ingénieurs-conseils agréés pour réaliser les études d'exécution, en cas de besoin, et aux entreprises agréées pour la réalisation des travaux.

La préparation, le lancement et le dépouillement des AO et à la charge des DREHAT, l'examen et l'approbation du rapport de dépouillement est faite par le CGDR. Avant toute signature à l'échelle régionale du marché, l'approbation du CGDR et l'avis des bailleurs de fonds sont nécessaires.

Afin de démarrer les travaux, le CGDR procède par le déblocage d'une première tranche du coût du marché au profit du Conseil Régional.

Le service technique doit justifier auprès du CGDR tout paiement de factures soumises par les entreprises au Conseil Régional.

Les décaissements par les bailleurs de fonds sont effectués suite aux demandes formulées par le CGDR et appuyés par les pièces justificatives.

Le déblocage des autres tranches est effectué sur le budget tunisien, selon l'avancement des travaux et sur présentation de pièces justificatives,

Comme nous venons de le mentionner plus haut, le principal constat relève du non-respect de l'article relatif à la prise en charge par le Ministère de l'Equipement de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire des opérations d'entretien des pistes agricoles en raison d'un retard dans la passation qui ne s'est faite qu'au tout début de l'année 2004.

3.1.2.4. Convention CGDR – Agence Tunisienne de l'emploi et du Travail Indépendant

Cette convention a été conclue entre le CGDR et l'Agence Tunisienne de l'Emploi et du Travail Indépendant le 18 février 1994. Elle couvre la composante « Petits métiers » et stipule que l'ATETI apporte son concours et son assistance au CGDR pour les actions « Petits métiers » durant toutes les étapes de l'identification des projets, la présélection des bénéficiaires, l'élaboration des études technico-économiques, le contrôle et le suivi des

projets, l'établissement des rapports d'avancement et, enfin, l'évaluation des projets après exécution du programme.

Les services de l'ATETI se prononcent sur la viabilité des unités à créer en délivrant des attestations aux candidats, toutefois le choix définitif du bénéficiaire est du ressort de la commission régionale du PDRI qui se prononce en impliquant les services techniques de la région.

De son côté, le CGDR s'engage à :

- Faciliter les contacts des responsables et agents de l'ATETI avec la population et les organismes régionaux concernés par ces projets,
- Participer à l'identification et l'élaboration des projets par la mobilisation de son personnel au niveau central et régional (chef de projet),
- Communiquer les informations nécessaires et relatives aux projets ayant fait l'objet de financement par la BNA.

Malgré les efforts considérables réalisés par les services régionaux de l'ATETI, dans la formation et l'assistance aux bénéficiaires du programme, quelques unités « Petits métiers » n'ont pas connu le succès escompté. Ceci revient principalement à des contraintes de marché, en effet les projets « petits métiers » dans la majorité des cas, malgré la maîtrise de l'activité par les bénéficiaires n'ont pas pu évoluer en raison d'un marché très limité (zone de projet généralement ne permettant pas de fournir le volume d'activité permettant de dépasser le seuil de rentabilité). Ceci a engendré une délocalisation de ses activités vers d'autres agglomérations (centre ville, …)

3.1.2.5. Convention Ministère des Finances – Banque Nationale Agricole (BNA)

La convention conclue le 11/5/1984 entre le Ministre des Finances et la Banque Nationale Agricole a été modifiée et complétée par l'avenant du 15/10/94, par le décret n°94-1383 du 20/06/94, l'arrêté du Ministère du plan et du Développement Régional du 8 juillet 1994 ainsi que par les circulaires du 1er Ministère n°90 et 17 en date du 9/12/93 et du 7/03/94.

La convention fixe les modalités et les conditions d'attribution des prêts et des subventions aux bénéficiaires dans le cadre du fonds de développement rural intégré (FODERI). Les décisions de financement sont notifiées par la Commission Régionale.

Les ressources du FODERI, sont, selon la convention, logées dans un compte revolving qui est alimenté trimestriellement, selon une programmation annuelle prévisionnelle, par les montants correspondant aux besoins en prêts et subventions et par les crédits à moyens termes sur les ressources ordinaires de la BNA à concurrence de 10 % du montant des dossiers validés par le conseil régional du gouvernorat.

La mobilisation des fonds est conditionnée par la préparation d'un programme annuel régionalisé par projet élaboré par le CGDR selon les travaux de la commission régionale qui valide toutes les actions d'investissement.

Le déblocage des prêts et subventions au profit des bénéficiaires se fait sur une présentation des factures pro forma et du bon de livraison des équipements, correspondant à là succession logique de la réalisation des travaux et selon un calendrier ne devant pas dépasser trois années.

Les agences de la BNA procèdent, une fois les contrats finalisés :

- au déblocage des crédits au profit des fournisseurs et selon le cas d'une première tranche du crédit au profit des agriculteurs bénéficiaires ;
- au déblocage des deux autres tranches en fonction de l'état d'avancement des travaux qui résulte du constat sur les lieux, effectué par le chef de projet et les services techniques
- à la transmission des états et des mouvements des crédits au siège qui procède à leur saisie.

À la différence des autres actions individuelles, le financement des petits métiers, une fois le dossier approuvé par la commission régionale, est effectué au niveau du siège de la BNA.

Lors des entretiens réalisés auprès des responsables concernés de la BNA, l'accent a été mis sur l'insuffisance des garanties réelles que devaient présenter les bénéficiaires. Ceci constitue une entrave majeure au recouvrement des créances. En effet, seul le titre foncier représente une véritable garantie pour les banques. De ce fait, la BNA ne se considère qu'un simple gestionnaire du Fonds et cela explique, entre autres, le faible taux de recouvrement constaté.

Les taux de remboursements (hors projets en situation contentieuse) au niveau national se situent à environ 10% pour les actions agricoles au 31/12/2003 et à 7% pour les « Petits Métiers au 13/03/2004 (selon les états avancés au CGDR par la BNA).

La situation des dépenses des actions individuelles par composante au 31/12/03 est présentée au tableau 1 en annexe 4.

Les tableaux résumant les situations d'utilisation des crédits et subventions ainsi que la situation de remboursement par gouvernorat pour les actions agricoles et « Petits Métiers » (hors projets en situation contentieuse) sont mentionnés aux tableaux 2,3 et 4 en annexe 4.

L'analyse de cette convention et son application sur le terrain montre un dysfonctionnement relatif au non-respect par des agences de la BNA de la circulaire n°01-405 du 16 décembre 1993 relative au recouvrement des crédits. En effet, les avis des montants échus ne sont pas généralement communiqués aux bénéficiaires. De même pour les échéances proches, les chefs des projets ne sont généralement pas informés à temps afin de sensibiliser les bénéficiaires dans les délais.

Un autre point très important touche à la transmission des états bimensuels sur la situation de recouvrement des crédits. En effet, les situations transmises par la BNA aux services concernés du CGDR sont sur support-papier et très difficiles à analyser. Afin de remédier à cette insuffisance, il est recommandé d'harmoniser les systèmes informatiques afin de faciliter au CDGR l'exploitation de ces états dans les délais.

3.2. CONVENTIONS DE PRETS

Le financement extérieur a fait l'objet de quatre conventions signées avec les bailleurs de fonds internationaux : la BAD, le FADES, la BID et l'AFD. La mise en vigueur de ces conventions de financement a été conditionnée par l'établissement préalable de conventions de réalisation avec les partenaires techniques du CGDR (aspects juridiques, institutionnel et organisationnel) afin de garantir un bon démarrage du programme.

Les ressources de financement extérieur représentent 56,8% du montage financier global actualisé au 30/11/2004, contre 53,1% pour le schéma initial du programme. Le tableau

suivant présente la répartition ces ressources entre les différents bailleurs de fonds impliqués au programme PDRI 2ème génération ainsi que la part par rapport au financement global:

3. Les ressources extérieures pour 53,1% de l'enveloppe. Ces ressources présentent l'avantage de taux d'intérêts relativement bas et inférieurs au taux de rentabilité économique escompté du PDRI. Ces ressources sont fournies par :
   - ❖ La Banque Africaine de Développement (BAD) avec 84 MD,
   - ❖ Le Fonds Arabe au Développement Economique et Social (FADES) avec 70 MD,
   - ❖ La Banque Islamique de Développement (BID) avec 11,7 MD,
   - ❖ L'Agence Française de Développement (AFD) avec 9 MD.

Financement international du PDRI 2ème génération	*Programme Initial*		*Programme actualisé au 30/11/2004*	
Bailleurs de fonds internationaux	Montant MD	Part %	Tirages MD	Part %
FADES	70,0	21,3%	73,0	27,4%
BID	11,7	3,6%	10,2	3,8%
BAD	84,0	25,5%	60,0	22,5%
AFD	9,0	2,7%	8,3	3,1%
Total	**174,7**	**53,1%**	**151,5**	**56,8%**

Source CGDR

3.2.1. La convention de prêt avec la BAD

La convention de prêt de 84 millions de dinars tunisiens entre l'État tunisien et la Banque Africaine de Développement a été signée le 24 février 1994 et mise en vigueur 11 janvier 1995 suite à la satisfaction de toutes les conditions exigées par la BAD.

Le montant du prêt BAD de 84 MD finance partiellement les actions individuelles et directement productives telles que :

- Le développement de l'irrigation,
- L'arboriculture,
- La serriculture (serres et tunnels),
- Le développement des élevages bovin, ovin, caprin et camélidé,
- Le renforcement de la production laitière,
- Le développement de la pêche (à partir de 1999),
- La lutte contre l'ensablement ainsi que les travaux manuels de CES,
- La réalisation des pistes rurales au Sud
- Le renforcement des structures de gestion du programme.

Les taux de participation de la BAD dans le financement des actions du projet sont présentés dans le tableau 5 en annexe 4.

L'analyse de la convention avec la BAD relève une contrainte relative à l'exigence de l'utilisation du prêt pour financer en partie les actions du projet. Ceci est contraire aux

modalités de financements généralement appliquées pour la réalisation de projets. En effet, les discussions devraient être orientées vers la fixation d'un pourcentage du montage financier global du programme et non pas des actions du programme.

En effet, tout retard dans le financement d'une action peut retarder tout le programme. Il serait plus approprié pour le nouveau programme PDI d'engager les nouvelles négociations avec les bailleurs de fonds sur une base d'un financement global du programme.

3.2.2. La convention de prêt avec le FADES

Le prêt d'un montant équivalant à 70 millions de dinars tunisiens, signé entre le FADES et l'État tunisien en janvier 1994, couvre partiellement le financement d'actions productives et collectives :

- Création de forages et leur électrification,
- Travaux mécaniques de CES
- PPI,
- Amélioration de parcours,
- Création des pistes rurales dans le Nord et dans une partie du Centre,
- Eau potable,
- Études techniques des composantes concernées,
- Équipements et moyens de transport du projet
- Centres de collecte de lait.

Les parts de financement relatives au prêt FADES sont résumées dans le tableau 6 en annexe 4 par type d'action.

De même pour cette convention, il serait plus approprié pour le nouveau programme PDI d'engager les nouvelles négociations avec le fonds FADES sur une base d'un financement global du programme et non pas des pourcentages de financement par action. Sachant que le programme PDRI 2^{e} tient compte en premier lieu des aspects économiques (rentabilité) et il serait de même pour le nouveau programme PDI, le montage financier devrait se faire d'une manière globale afin d'éviter tout retard dans la réalisation du programme.

3.2.3. La convention de prêt avec la BID

La convention de prêt signée avec la BID en novembre 1994 et mise en vigueur le 20 mai 1995 porte sur un montant global équivalent à 11,7 MD réparti entre 5,5 MD de prêts et 6,2 MD de crédits crédit-bail. Ce prêt couvre plus particulièrement l'équipement de forages, l'acquisition de citernes tractées et de barques de pêche ainsi que la réalisation de pistes rurales dans une partie du Centre.

Les parts de la BID dans le financement des actions du programme sont présentées dans le tableau 7 en annexe 4.

De même pour cette convention, il serait plus approprié pour le nouveau programme PDI d'engager les nouvelles négociations avec la BID sur la même base que pour les autres bailleurs de fonds internationaux. Il est évident qu'en dehors des actions de financement des pistes qui présentent une rentabilité économique indiscutable, les autres actions doivent être accompagnées par d'autres sous composantes afin de garantir un déroulement sans le moindre risque sur la réalisation.

3.2.4. La convention de prêt avec l'AFD

La convention de prêt avec l'Agence Française de Développement a été mise en vigueur juste après sa signature en juin 95. Le montant global du prêt est équivalent à 9 millions de dinars tunisiens. Ce prêt est destiné à financer la composante d'électrification rurale à raison de 52% en TTC.

La convention de prêt avec l'AFD, bien qu'elle vise une seule action et qui ne risque pas d'altérer la bonne exécution d'autres composantes du programme, a présenté une lenteur dans les décaissements ce qui a retardé la réalisation de certains marchés surtout au départ du programme. L'exigence d'acquisition d'équipements d'origine française quand cela est possible, est généralement appliqué dans les lignes de financement extérieur. L'application de cette convention peut être mieux facilitée par une révision des procédures de décaissement (procéder par une avance sur le montant global qui sera déduite en fonction de l'avancement des marchés).

3.2.5. PROPOSITION

Conformément aux précédentes analyses des conventions avec les bailleurs de fonds internationaux, une proposition générale peut être avancée lors des négociations avec ces derniers. Cette proposition se base sur des négociations d'une enveloppe de financement correspondant à un pourcentage du programme global. Le tirage sur cette enveloppe se fait en fonction de l'avancement des projets (débours) à condition que les projets correspondent aux critères d'éligibilité et sur la base du justificatif des dépenses « bancables ».

Cette formule, utilisée par la BIRD en particulier, dans le financement du genre PISA (Prêt au Secteur Agricole) est beaucoup plus souple et permet, entre autres avantages :

1. Si un projet n'est pas prêt techniquement, de reporter les efforts financiers et les requêtes pour d'autres projets analogues qui eux, sont prêts à être exécutés.
2. De faire varier, la part respective alloué à l'origine (mais en principe seulement) à telle ou telle composante, sans se fixer sur une liste de projets intouchables.

IV. ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DES INSTRUMENTS ET DES PROCEDURES INSTITUTIONNELLES ET FINANCIERES

4.1. IDENTIFICATION ET PREPARATION DES PROJETS

L'identification des zones d'intervention et des actions constitue le début de tout cycle de projet. Cette étape est cruciale, car elle est déterminante pour le succès comme pour l'échec du projet.

Dans le cadre de la préparation du VIII^{e} Plan de développement économique et social, et à la demande du ministère du Développement économique, les gouvernorats ont procédé à l'identification des zones potentielles d'intervention du PDRI de 2^{e} génération : ils ont proposé une banque de 199 projets dont les actions ont été formulées par les différents services techniques régionaux sur la base des potentialités et des contraintes existantes. Au niveau du CGDR, ces projets ont fait l'objet d'un traitement préalable, répondant à des critères socio-économiques, pour classifier les projets identifiés initialement.

La 2^{e} génération de projets PDRI présente l'avantage d'être plus objective et mieux orientée vers le développement économique que la 1^{e} génération qui donnait la prééminence aux aspects sociaux. Plusieurs critères ont été utilisés pour l'identification et la préparation des actions du programme. Les critères utilisés sont les suivants :

- Les priorités du développement régional sur la base des potentialités et des besoins des gouvernorats, délégations, zones de projet;
- La rentabilité interne de chaque projet ;
- Le coût de création d'un poste d'emploi (coût des actions productives par bénéficiaire potentiel) ;
- Le coût de l'infrastructure de base rapporté à la population concernée dans une zone d'intervention.

La classification de ces projets a été soumise à une commission nationale présidée par le ministre du Développement économique qui a approuvé une première tranche préliminaire de 62 projets.

Une équipe composée de techniciens du CGDR et du ministère du Développement économique a procédé à la validation sur le terrain de chaque projet, préalablement approuvé, par l'examen de la faisabilité des actions proposées et la vérification de l'existence des ressources naturelles et des populations cibles.

En outre, cette équipe a eu pour mission d'examiner, à l'échelle de chaque zone identifiée, les projets en cours afin d'éviter leurs éventuels chevauchements ou redondances avec les actions du PDRI.

Une fois ces projets validés sur le terrain, une commission nationale présidée par le ministère du Développement économique a tenu des réunions par gouvernorat en présence des services techniques régionaux et a approuvé cette première tranche de projets.

L'étude de faisabilité qui a porté sur les 62 projets a retenu une première tranche constituée de seulement 54 projets dont les taux de rentabilité interne sont jugés acceptables ; ces projets ont démarré en 1994. Juste une année après, en 1995, une deuxième tranche de 38

projets a été lancée. Enfin, en 1999, sur décision présidentielle, une troisième tranche de 17 projets a été choisie pour atteindre un total de 109 projets.

4.2. ARTICULATION ENTRE LES TROIS NIVEAUX D'INTERVENANTS

4.2.1. Gestion du PDRI au niveau central

Le Commissariat Général au Développement Régional, CGDR forme l'instance centrale du Programme de Développement Rural Intégré PDRI. Il est créé par la loi n°81-77 du 9 août 1981, sous tutelle du ministère du développement économique. Ses attributions sont définies par la loi n ° 94-82 du 18 juillet 1994. Au regard de cette loi, le CGDR est un établissement public à caractère non administratif, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

Au vu de son statut, les principales missions du CGDR sont les suivantes :

- L'élaboration des programmes spécifiques de développement nécessitant une coordination nationale et le suivi de leur exécution en collaboration avec les départements concernés et leurs services extérieurs ainsi qu'avec les collectivités publiques locales;
- L'assistance aux autorités régionales dans la conception, l'élaboration et l'exécution des plans et des programmes de développement dans chaque gouvernorat et leur soutien dans le domaine de la coordination des actions des différents intervenants ainsi qu'en matière d'exécution et de suivi desdits plans et programmes ;
- La promotion d'outils et de techniques de la planification régionale ;
- La collecte et la diffusion des données régionales en collaboration avec les services spécialisés.

Ces missions confèrent au CGDR la coordination des programmes spécifiques de développement intégrés (rural et urbain : PDRI et PDUI). La décentralisation de l'exécution du PDRI permet une meilleure souplesse des transactions financières. Pour le financement du programme, le CGDR intervient en tant qu'interlocuteur unique avec les bailleurs de fonds internationaux qui participent au financement du projet.

Les structures mises en place pour la gestion et le suivi du programme se situent à deux niveaux :

- Niveau central : La direction du PDRI et la direction du suivi-évaluation,
- Niveau régional : Les coordinateurs appuyés par les conseils régionaux,
- Niveau local : les chefs de projets.

La gestion du PDRI au sein du Commissariat Général au Développement Régional est l'affaire de la Direction du Programme de Développement Rural Intégré qui fait partie de la Direction Centrale des Programmes.

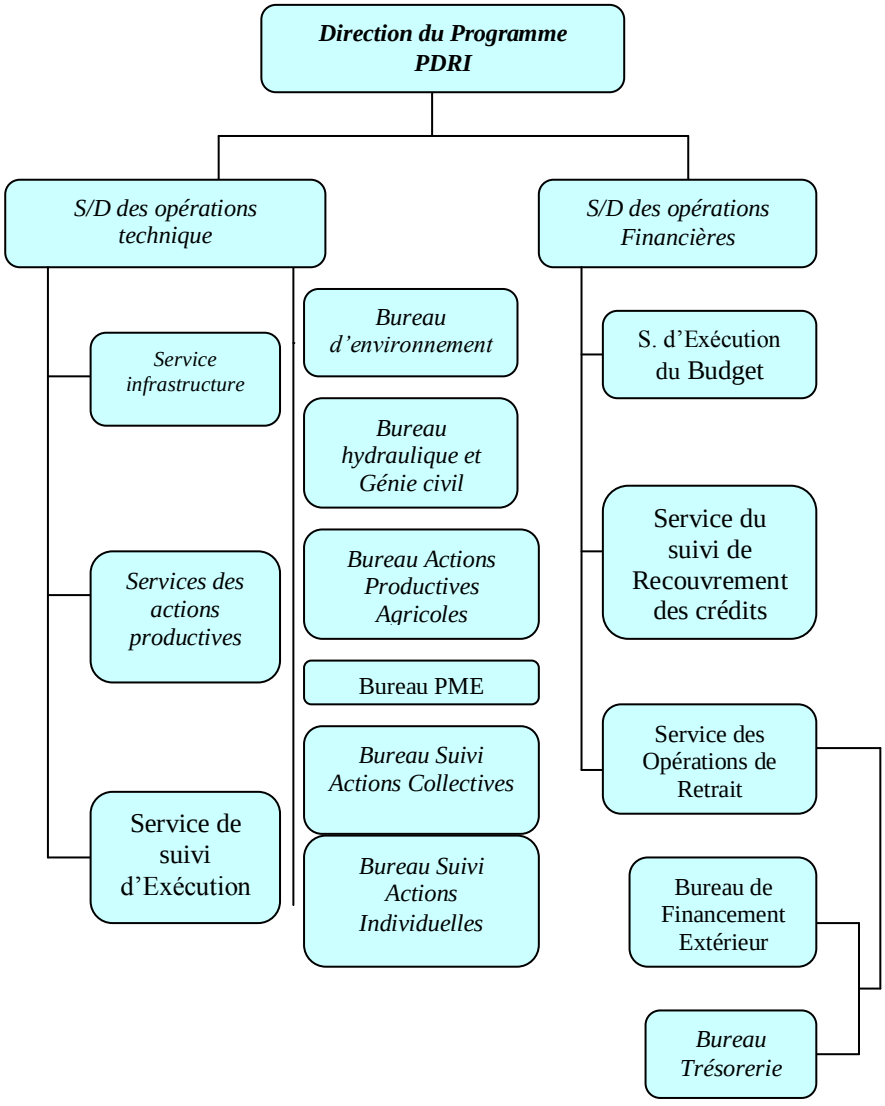
4.2.1.1. Direction du PDRI :

La direction du PDRI assure la coordination, le suivi d'exécution et le contrôle des opérations administratives, techniques et financières. Elle assure les relations entre les intervenants internes et externes ainsi que la fiabilité des données et informations qui sont nécessaires à la prise de décision.

La direction du programme PDRI comprend deux sous-directions :

- La Sous-Direction des Opérations Techniques constituée de trois services :
  - Service Infrastructure : s'occupe de l'environnement, de l'hydraulique, du génie civil et de toute l'infrastructure collective,
  - Service actions productives : s'occupe de projets agricoles et petits métiers,
  - Service suivi d'exécution : s'occupe des actions collectives et des actions individuelles.
- La Sous-Direction des Opérations Financières constituée de trois services :
  - Service exécution du budget,
  - Service suivi de recouvrement des crédits,
  - Service opérations financières

L'organigramme de la Direction du PDRI se présente comme suit :

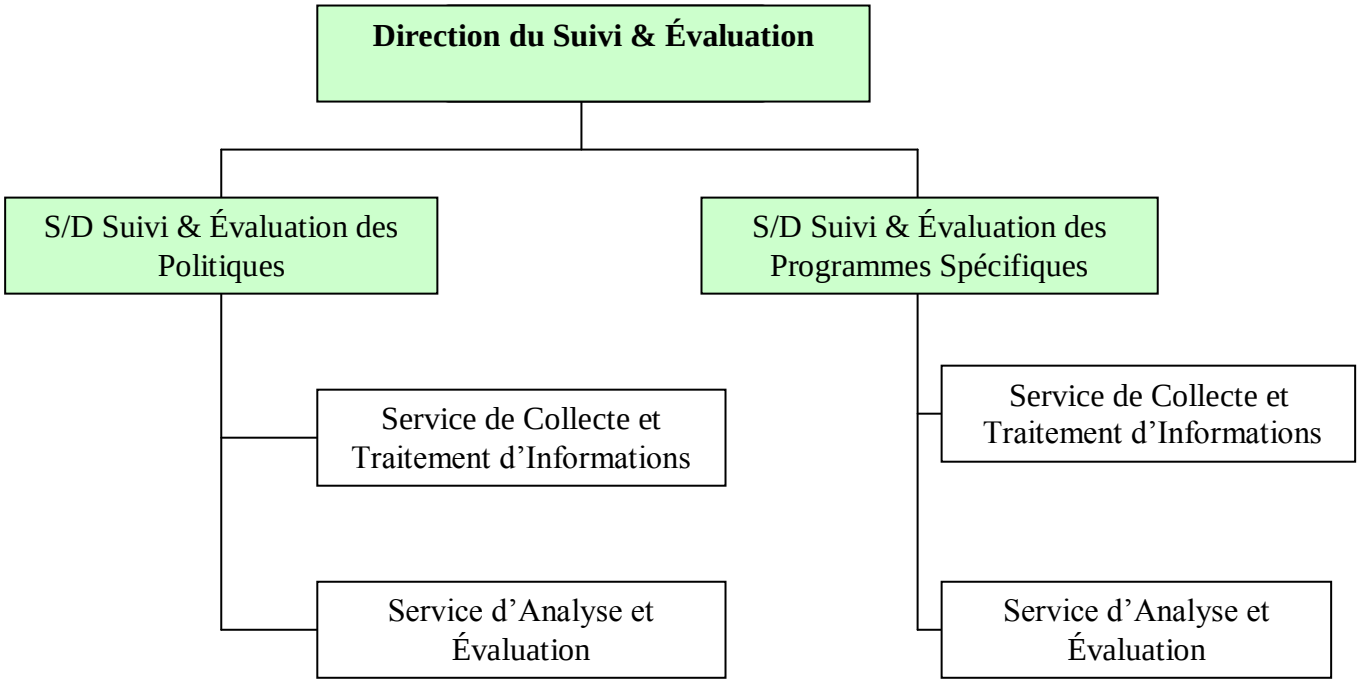


4.2.1.2. La Direction du Suivi évaluation

La direction du suivi-évaluation a été créée en 1994, pour le PDRI 2e génération, conformément aux recommandations de l'évaluation du PDRI de 1e génération et aux exigences de la BAD.

La direction du suivi évaluation est composée de deux sous-directions, l'une chargée du suivi et de l'évaluation des politiques, la deuxième chargée du suivi et de l'évaluation des programmes spécifiques, dont le PDRI.

L'organigramme de la direction du Suivi Évaluation se présente comme suit :



Les principales missions de la Direction du Suivi et de l'Évaluation sont :

- L'évaluation des performances techniques, physiques et financières de réalisation du programme en tenant compte de la nature des procédés, des caractéristiques et des difficultés de réalisation rencontrées ; Il faut noter que malgré le manque de moyens humains et matériels, la direction du suivi et de l'évaluation a réussi à programmer des visites sur terrain pour 82 projets entre 1996 et 1999. Un rapport de compte-rendu est établi après chaque visite de terrain. Depuis 1999 les coordinateurs régionaux préparent en collaboration avec les chefs de projets des états semestriels sur la situation des projets et les transmettent à la Direction du suivi et évaluation.
- Le rapprochement des objectifs définis au départ avec les résultats des réalisations physiques et financières obtenues et en tirer les conclusions ;
- Dégager, évaluer et expliquer les écarts significatifs des coûts et délais entre les prévisions et les réalisations et proposer les solutions alternatives nécessaires.

4.2.1.3. Conclusions concernant la Gestion du PDRI au niveau Central:

L'évaluation des procédures organisationnelles et de suivi du programme PDRI au niveau central souligne une maîtrise appréciable de la gestion du programme, les seules lacunes dégagées concernent principalement :

- Le manque en moyens humains et matériels (Moyen de déplacement pour suivi sur terrain),
- Le manque en actions de formation ciblées pour les cadres chargés de la supervision du suivi et de l'évaluation du programme,
- Révision et actualisation des manuels de procédures,
- Le format des états d'utilisation des crédits et subventions fournis par la BNA qui compliquent la tâche des services concernés par le suivi. Ces états doivent être fournis sous format numérique afin de permettre une analyse à temps et cela nécessite une compatibilité entre les deux systèmes informatiques.
- L'échange d'informations entre les niveaux central et régional doit être amélioré. Ceci exige une amélioration dans la structure régionale de suivi (moyens humains et matériels mis à disposition, logistique et pouvoir décisionnel).

4.2.2. Gestion du PDRI au niveau régional : le coordinateur

La gestion et le suivi du programme au niveau régional sont assurés par les coordinateurs régionaux en coordination avec les conseils régionaux.

La coordination régionale est assurée par le corps des coordinateurs qui sont nommés en tenant compte des recommandations de l'étude d'évaluation ex-post du PDRI 1ère génération et des conditions de l'accord de prêt avec la BAD. Ils sont affectés aux sièges des gouvernorats pour assurer la coordination entre les chefs de projets PDRI et PDUI, les divers intervenants en matière d'infrastructures de base et d'amélioration des conditions de vie et pour apporter leur concours à l'élaboration des rapports périodiques de suivi des réalisations.

Le tableau cité en annexe 5 présente une synthèse des entretiens réalisés avec les coordinateurs régionaux ainsi que des fiches d'entretiens préparés par ces derniers. Ce tableau présente les informations sur les niveaux d'instructions des coordinateurs, leurs formations, leurs participations à la réalisation du programme, les difficultés rencontrées ainsi que leurs recommandations pour une meilleure gestion du programme.

Conclusions concernant la Gestion du PDRI au niveau Régional:

L'évaluation des structures régionales montre que les coordinateurs disposent, dans leur majorité, des compétences nécessaires pour une gestion optimale des activités de développement régional. Ils sont en majorité très bien appuyés par les Conseils Régionaux. Le seul handicap général pour toutes les régions réside dans l'insuffisance des moyens mis à disposition de ces derniers à savoir :

- Moyens matériels : ordinateurs peu commode, absence d'imprimantes, de photocopies, de lignes téléphoniques directes, d'accès à l'Internet.
- Statut professionnel non clair : En absence de statut qui définie la situation des coordinateurs dans l'organigramme du CGDR, ces derniers s'inquiètent de leur évolution professionnelle ce qui affecté énormément leur motivation.

4.2.3. Gestion du PDRI au niveau local : le chef de projet

La gestion du programme au niveau local est assurée par les chefs de projets. Ils sont nommés par le Ministre du développement et de la coopération internationale sur proposition du Ministre de l'agriculture et des ressources hydrauliques et après avis des autorités régionales, ils sont rattachés administrativement au CRDA.

Ils constituent la cheville ouvrière au niveau local, en assistant les bénéficiaires de l'identification jusqu'à l'exécution et le suivi des actions agricoles. Ils assurent la liaison et la coordination entre les arrondissements du CRDA et les bénéficiaires d'une part et entre le gouvernorat, la BNA et les bénéficiaires d'autre part.

En collaboration avec les services techniques et les agences de la BNA et sous la supervision et la participation du coordinateur, le chef de projet assure le suivi technique et financier des actions individuelles et prépare des rapports périodiques pour les coordinateurs régionaux.

Pour la mise en oeuvre et l'exécution des actions individuelles, les chefs de projets avec le concours du CRDA assument les tâches suivantes :

- L'étude technique de l'exécution des actions individuelles retenues au profit des bénéficiaires dans le cadre de la préparation du dossier unique et du prêt FODERI ;
- L'établissement de l'échéancier d'exécution de l'ensemble des actions à réaliser par les bénéficiaires et de déblocage des tranches du prêt et de la subvention ;
- L'encadrement des bénéficiaires et leur assistance au niveau de la vulgarisation et de la conduite des investissements programmés afin qu'ils puissent obtenir des résultats à la mesure des moyens mobilisés ;
- Le suivi de l'exécution des différentes actions et la préparation des rapports périodiques par bénéficiaire et par projet (rapports d'avancement physique et financier et impact sur la production).

Le chef de projet est appelé, en outre, à apporter son concours, à la BNA en vue d'améliorer le remboursement des prêts accordés aux bénéficiaires dans le cadre du FODERI.

Les chefs de projets bénéficient d'une indemnité de 75 dinars par mois, en plus de leur rémunération auxquelles ils ont droit dans leur département.

Conclusions concernant la Gestion du PDRI au niveau Local :

L'évaluation de la gestion du programme au niveau local montre que malgré les efforts fournis par les coordinateurs au niveau régional et le CGDR au niveau central, cette articulation reste le maillon faible du processus de gestion du programme. En effet, Il est important de noter que, vu qu'ils relèvent des CRDA, les chefs de projets favorisent plutôt l'approche du CRDA dans la réalisation des actions qui n'est pas forcement celle souhaitée par le CGDR.

Par ailleurs, par manque de maîtrise des outils informatiques, la direction du Suivi évaluation a rencontré plusieurs problèmes avec les chefs de projet quant à l'utilisation de l'application informatique qui a été développée à cet effet.

Concernant la contribution des chefs de projets dans l'amélioration du niveau de recouvrement des crédits FODERI, il est important de prévoir une motivation financière (accord de primes de recouvrements), ou complètement encourager la création de sociétés de recouvrement qui prendront en charge le recouvrement des crédits FODERI.

Un autre point important qui touche au choix des chefs de projets pour le nouveau programme PDI est relatif aux critères de choix de ces derniers (niveau d'étude qui devrait être niveau ingénieur, ou gestionnaire, …).

4.3. LE DOSSIER UNIQUE

Le dossier unique qui constitue le principal outil de gestion du projet est la nouveauté du PDRI. Il a incontestablement apporté des améliorations appréciables dans l'identification et le choix des candidats et des actions.

Le dossier unique contient, en plus des informations sur les bénéficiaires, des données sur les actions à entreprendre au niveau de l'exploitation.

Comparé à la situation de la première génération, le dossier unique constitue une amélioration manifeste au niveau de la gestion des projets individuels. Le dossier unique qui a été suggéré par l'étude d'évaluation du PDRI 1ère génération a pour objectif d'apporter les améliorations suivantes :

- S'assurer de l'intégration des actions ;
- Établir un échéancier d'exécution qui tient compte de l'ordre de priorité des actions à réaliser ;
- Regrouper l'ensemble des actions dans un seul dossier, ce qui constitue un gain de temps très appréciable pour l'exploitant et les opérateurs et évite le va-et-vient pour l'approbation des actions multiples à proposer ;
- Faciliter l'adhésion des bénéficiaires à travers la réduction des frais d'enregistrement que l'agriculteur doit payer (une fois par dossier au lieu d'autant de frais que d'actions).

Le dossier unique doit comprendre les pièces et les documents suivants :

- Une fiche d'étude technique ;
- Une fiche d'agriculteur candidat ;
- Une attestation professionnelle d'activité agricole ;
- Une demande de prêt d'investissement sur FODERI ;
- Les attestations délivrées par les directions techniques concernant les sols, l'eau et la CES ;
- Les factures pro forma pour toutes les acquisitions d'équipement et de cheptel.

4.4. MISE EN ŒUVRE DU PDRI

1. Identification des bénéficiaires éligibles au PDRI de 2e Génération :

La mission d'identification incombe à la Commission régionale de développement rural intégré et ce conformément aux circulaires du Premier ministre : n°90 du 9 décembre 1993

et n°17 du 07 mars 1994. La commission est présidée par le gouverneur, elle se compose des membres suivants :

- Le secrétaire général du gouvernorat ;
- Le délégué de la zone du projet ;
- Le contrôleur des dépenses publiques ;
- Le commissaire régional au développement agricole ;
- Le représentant régional de la BNA ;
- Le chef de l'arrondissement des projets et des programmes ;
- Le directeur du développement régional (DDR) ;
- Le coordinateur régional des projets ruraux et urbains intégrés (CGDR) ;
- Le représentant régional de l'Agence Tunisienne de l'Emploi et du Travail Indépendant (ATETI),
- L'Office National de l'Artisanat (en cas de nécessité).
- Et éventuellement le chef de projet,

Sur la base des choix préliminaires des bénéficiaires établis au niveau local, une enquête socioéconomique est réalisée par chaque chef de projet. Sa finalité est de disposer pour chaque zone d'intervention d'une banque de données à partir de laquelle la population bénéficiaire pourra être déterminée. Les données des enquêtes sont traitées par le coordinateur en collaboration avec le chef de projet et les autorités locales.

Les critères d'éligibilité définis par la circulaire n°17 du 1e Ministère en date du 7/3/94 sont :

- Un âge variant de 20 à 55 ans puis à 60 ans;
- Un revenu avant PDRI inférieur à 2500 Dinars et un revenu après projet supérieur à 2500 Dinars;
- Une résidence principale dans la zone d'intervention.
- La disponibilité du bénéficiaire pour la conduite du projet.

En cas de désaccord entre l'avis de la commission régionale et celui de la BNA dans le choix des bénéficiaires, la décision finale sera prise par une commission nationale qui sera désignée par le MDCI conformément à la circulaire n° 65/18 du 22 septembre 1994.

La commission nationale est composée :

- Du Commissaire général au développement régional
- Un représentant du ministère de l'intérieur et du développement local
- Un représentant du ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques,
- Un représentant de la BNA.

2. <u>Études préliminaires :</u>

Elles sont réalisées par l'arrondissement ou le service technique concerné par ses propres moyens ou par le biais des bureaux d'études :

- Composantes agricoles collectives : responsabilité du CRDA,
- Composantes individuelles productives : responsabilité du CRDA,
- Composantes d'infrastructure de base et amélioration des conditions de vie :
    - Responsabilité des services techniques concernés pour les actions collectives.
    - Responsabilité des gouvernorats pour les composantes d'amélioration des conditions de vie,

3. Lancement d'appel d'offre :

Après approbation de l'étude, le conseil régional ou le service technique concerné lance l'appel d'offre conformément au cahier des charges et conformément aux responsabilités accordées et aux conventions de prêts de financement du programme. Une priorité est accordée au regroupement des achats pour chaque composante des actions individuelles productives. Au terme de cette procédure, le fournisseur est sélectionné et toutes les pièces justificatives du marché sont établies et envoyées au CGDR pour ouverture de crédit.

4. Ouverture des crédits :

Cette étape concerne l'ouverture des crédits d'engagement et de payement de la première tranche. Pour les autres tranches, les crédits de payements sont effectués sur la base des pièces justificatives selon l'avancement des travaux.

5. Suivi des réalisations :

Le suivi des réalisations est à la charge des directions techniques concernées par l'action en étroite collaboration avec les chefs des projets. Une fois par semaine, le coordinateur se réunit avec les chefs de projet pour examiner l'état d'avancement des actions et détecter les contraintes rencontrées.

Sur la base d'un état mensuel sur l'avancement des travaux, que préparent les coordinateurs, une réunion est tenue tous les deux mois au siège du CGDR avec les Directions concernées. L'objet de cette réunion est l'évaluation de l'état d'avancement des projets et la proposition de solutions aux contraintes soulevées par les chefs de projet lors de leurs réunions avec le coordinateur.

6. Réception des travaux :

À l'achèvement des travaux, les services techniques régionaux procèdent à la vérification, sur le plan technique, de la conformité des travaux aux cahiers des charges. Une fois réceptionnée, la passation est effectuée au profit de l'organisme qui assure le fonctionnement.

7. Le suivi évaluation :

Le suivi évaluation est assuré continuellement sur la base des rapports transmis par les coordinateurs sur l'état d'avancement des projets ainsi que l'évolution des indicateurs de suivi et par des visites de terrains. Malheureusement, par manque de moyens humains et matériels, ces visites de terrains ont cessé depuis 1999.

Pour assurer le bon déroulement du programme, une évaluation a mi-parcours a été réalisée en 1999 par le bureau d'études CNEA.

Conclusion :

Lors de l'évaluation des procédures de mise en œuvre du PDRI de 2e génération, nous constatons d'énormes progrès par rapport à la première génération, sur tous les aspects. Cependant nous constatons quelques problèmes qui généralement ne relèvent pas des instances de gestion du programme mais principalement des autres intervenants au programme à savoir :

- Un premier problème majeur concernant la passation des pistes agricoles (remise au service responsable de leur entretien) qui a traîné jusqu'au début 2004,
- Une passation symbolique des constructions collectives (dispensaires, maisons de jeunes, …), sans effort d'entretien ou d'équipement de ces dernières.
- Un manque d'implication des bureaux chargés des études techniques dans le contrôle technique, ce qui génère des problèmes d'incompréhension ou de non-conformité entre études techniques et réalisation des travaux,
- Retard dans les opérations de déblocage des tranches de crédits dû à la lourdeur dans la transmission des pièces justificatives des dépenses relatives aux travaux exécutés,
- Incompatibilité des systèmes informatiques BNA-CGDR.

4.5. LA FORMATION

Malgré un faible budget de formation dans le programme PDRI 2e génération (évalué à 100 mille dinars sur un investissement global de l'ordre de 266 millions de dinars), un énorme travail de formation et de vulgarisation a été fourni dans toutes les régions ayant bénéficié du programme. Plusieurs acteurs ont participé à ces actions de formation à savoir :

- Les actions de formations administrées au profit des cadres, des coordinateurs régionaux et des chefs de projets, néanmoins ces actions restent insuffisantes,
- Les actions de formations réalisées par les agences régionales de l'ATETI au profit des bénéficiaires,
- Les actions de vulgarisations menées par les services régionaux des CRDA au profit des bénéficiaires.

Toutefois, ces actions de formations restent insuffisantes pour une bonne réalisation du programme. À titre indicatif, en appliquant les normes d'évaluation des budgets de formation pour toute activité (estimés à 2% de la charge salariale brute) et sur la base de :

- 109 chefs de projets (avec un revenu annuel moyen d'environ 9000 dinars),
- 23 coordinateurs (avec un revenu annuel moyen de 12000 dinars),
- Environ 14000 bénéficiaires (un revenu annuel minimum de 2500 dinars),
- Une dizaine de cadres du CGDR chargé de la gestion du projet (charge salariale annuelle moyenne de 15000),

Il ressort un budget annuel de formation d'environ 100.000 dinars soit l'équivalent du budget global du programme pour toute la période de réalisation. Partant d'une période de

réalisation de trois ans, le budget minimum nécessaire serait de 300.000dinars soit trois fois le budget prévu.

Il est à signaler que l'aspect formation nécessite d'être pris en compte dans le nouveau programme par l'affectation d'un budget par service technique (principalement le CRDA et l'ATETI). Actuellement les actions de formation administrées par les CRDA se limitent à des actions de vulgarisation (apiculture, élevage bovin,...).

4.6. APPRECIATION GLOBALE ET RECOMMANDATIONS PRELIMINAIRES

Le programme du PDRI de deuxième génération, avec des ambitions affichées et d'ailleurs réalisées d'une meilleure intégration d'actions individuelles à effet économique direct et d'actions collectives à effet économique indirect ou à impact purement social, fut une opération d'une extrême complexité, pour plusieurs raisons.

a. Le programme a mobilisé au total neuf sources de financement différentes, dont quatre extérieures (BAD, FADES, BID, AFD) et cinq nationales (BNA avec 2 fonds, STEG, budget des Conseils régionaux, budget de l'État), plus la participation des bénéficiaires d'actions individuelles.

b. Ni les fonds extérieurs, ni les ressources nationales ne sont fusionnés pour le financement des projets dans leur ensemble ; ce sont des fonds affectés à des actions spécifiques, avec des règles de financement (% couvert) variant selon chaque type d'actions.

c. Le programme est réparti (outre le programme spécifique à la pêche) sur 109 projets (zones) répartis sur tous les gouvernorats de la Tunisie et comportant tous, plus ou moins, des actions individuelles dans le développement agricole et de pêche (près de 13 000 bénéficiaires), des actions individuelles de création de petits métiers (plus de 900 bénéficiaires) et d'actions collectives impliquant, dans leur réalisation technique (études, passation de marchés, contrôle et suivi) plusieurs administrations et sociétés nationales (directions régionales de l'équipement et de l'habitat, commissariats régionaux au développement agricole, Agences tunisiennes de l'emploi et du travail indépendant, Steg, Sonede, etc.).

Une telle complexité, tant dans l'identification et l'approbation des projets que dans leur contrôle et leur suivi (comme détaillé dans les chapitres spécifiques qui précèdent), a requis la mise en place de moyens de gestion étendus et lourds :

i. en interne au CGDR (ou détachés à plein temps) plus de 150 cadres (chefs de projet, coordinateurs régionaux, administration centrale), sans compter les personnels d'appui et la part du suivi-évaluation ;

ii. en appui au projet (dans les administrations techniques régionales, las agences nationales, la BNA, les conseils régionaux,…) un effort de gestion difficilement évaluable, car à temps partiel et occasionnel, mais que l'on peut en première approche supposer équivalent à l'effort du CGDR et des antennes.

Ceci a entraîné des coûts élevés, mais réellement nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du programme : ils seraient de l'ordre de 17 millions de dinars en interne et donc, grosso modo, de l'ordre de 34 millions de dinars au total, soit environ 13 % des investissements.

Ces coûts, relativement élevés par rapport aux coûts de gestion de projets concentrés (qui tournent généralement autour de 5 à 8%, sauf les projets « clés en main »), sont la rançon inévitable d'une conception de programme très déconcentré et à composantes multiples. Ils n'ont rien, en ce sens, d'exceptionnel, d'autant que les résultats économiques et sociaux du PDRI II, évalués par ailleurs, sont là pour attester de sa réussite.

Cependant, les analyses et évaluations données plus haut sur les aspects institutionnels du programme méritent d'être mises en relief, dans la mesure où elles peuvent permettre d'améliorer et de simplifier la gestion du futur projet de développement intégré dont les contours doivent être définis dans la deuxième phase de l'étude.

Les points forts qui apparaissent au premier plan des résultats des analyses et évaluations et qui devraient être préservés, par des voies similaires à celles ceux du PDRI II ou par des moyens de gestion différents, sont les suivants :

i. la proximité de l'encadrement régional et local par les agents du CGDR, ainsi que l'étroite association avec les services régionaux (Conseil régional et autres), ont offert une grande souplesse dans l'adaptation du contenu des projets aux conditions réelles rencontrées, qui, de manière significative et dans beaucoup de cas, se sont révélées différentes de celles qui avaient fondé la conception d'origine ;

ii. la déconcentration des opérations a permis, dans beaucoup d'actions, d'obtenir des conditions financières (d'entrepreneurs et de fournisseurs locaux) inférieures aux dépenses budgétées ;

iii. d'une manière inverse, mais avec des résultats similaires, le recours à des appels d'offres groupés pour certains achats a également permis de fortes économies budgétaires ;

iv. globalement, ceci a permis de substituer à des actions difficiles d'autres actions et de reporter sur des extensions de projets les économies procurées.

Mais la conception et le cadre de gestion du programme a présenté de réelles **faiblesses** ou rigidités qu'il ne faudrait plus retrouver à l'avenir :

i. le choix des bénéficiaires, guidé par des critères de faiblesse de revenus avec des objectifs - obtenus presque partout - d'accroissement de ces revenus, s'apparente encore à un choix plus « social » qu'économique et n'est pas réellement porteur de développement collectif ou communautaire ;

ii. le résultat, à des rares exceptions, en est un faible taux de recouvrement des crédits octroyés, l'accroissement de revenus, même manifeste, n'entraînant pas toujours un

accroissement parallèle de la solvabilité non plus que la propension à s'acquitter des dettes contractées, qui deviennent ou sont considérées, comme trop souvent en milieu rural, des subventions « à fonds perdu » ;

iii. l'affectation des ressources financières externes à des actions spécifiques et selon des taux de financement propres à chaque bailleur de fonds et à chaque action est une des rigidités les plus contraignantes pour l'acceptation des projets, chaque variation, même bienvenue, entraînant des déports vers d'autres sources, pas toujours disponibles ni adaptées ;

iv. enfin, et malgré l'importance des moyens dévolus au suivi du programme, un manque important, vivement ressenti, est celui de l'information sur les projets, encore manuelle ou peu informatisée et, quand elle l'est, avec des systèmes incompatibles (cas de la BNA).

S'il fallait donner quelques grandes **orientations préliminaires sur les modes de gestion et de financement** du futur PDI, elles pourraient se résumer, de manière non exhaustive, selon cinq axes :

i. sans préjuger de ses sources de financement, assurer une fongibilité des ressources mobilisées, avec des grilles de financement (crédit, subvention, apport) limitées en nombre et uniques pour chaque type de projet ;

ii. identifier des projets de plus grande importance unitaire et de moindre nombre, avec, partout où cela s'avère possible, un nombre limité, voire unique de bénéficiaires (collectivités, communautés, groupements volontaires), de manière à simplifier et rendre moins onéreuses les opérations de gestion du programme ;

iii. ne pas figer, dès le départ, les projets, mais, de préférence, définir des critères d'éligibilité clairs et anonymes, permettant d'ouvrir le financement aux projets dès qu'ils répondent à ces critères, qu'ils sont à maturité, et qu'ils sont soumis par l'initiative d'un bénéficiaire ;

iv. profiter de la décentralisation, plus importante aujourd'hui, vers les autorités régionales, pour limiter les arbitrages à l'échelle nationale, simplifier (réduire) le nombre des échelons d'examen et de décision, sauf pour des réaffectations d'enveloppes en cas de défaut ou de retard de consommation des ressources ;

v. mettre en place, dès le départ, un système de saisie, de traitement et de transfert d'informations le plus automatisé possible et équiper les cellules de suivi des moyens nécessaires et adaptés.

CHAPITRE 4 : ÉVALUATION DES IMPACTS SOCIAUX DU PROGRAMME

4.1. EFFETS SUR L'INFRASTRUCTURE ET LES SERVICES SOCIAUX

4.1.1. Composante PPI

Cette composante a permis essentiellement :

- L amélioration de la situation financière et l'exploitation des cultures des petits agriculteurs (niveau de production, rendements, surfaces irriguées) ;

- Les recettes de la production végétale ont sensiblement évolué, les classes de revenus supérieurs ([4000 – 5999 DT] et >6000 DT) concernent plus du tiers des exploitants en irrigué,

Le tableau ci-après illustre l'évolution des recettes de la production végétale en système irrigué :

Tableau 9 : Evolution des recettes de la production végétale en système irrigué

Classe de revenu	Avant projet		Après projet		
(DT)	Fréquence	Pour cent	Fréquence	Pour cent	Évolution
< 999	75	39,9%	79	14,4%	5,3%
1000 - 1999	80	42,6%	83	15,1%	3,8%
2000 - 3999	27	14,4%	196	35,8%	625,9%
4000 - 5999	3	1,6%	92	16,8%	2966,7%
6000 et +	3	1,6%	98	17,9%	3166,7%
Total	188	100,0%	548	100,0%	191,5%

Source : enquête bénéficiaires agriculteurs, avril mai 2004.

- L'impact positif sur le type des cultures : diversification en faveur des cultures à haute valeur commerciale, introduction des cultures de maraîchage et l'arboriculture fruitière,
- Impact sur la qualité des sols (régulation des sécheresses, contrôle de la teneur des sols en eau ou en sel) ;
- Impact sur la qualité de l'eau potable (purification avant consommation) et sur les nappes phréatiques ;
- Pérennisation de la gestion par mise en place d'associations d'usagers en charge de la gestion des équipements et instauration de la vente de l'eau.

L'impact social de cette composante se résume essentiellement comme suit :

- Modification du comportement des petits agriculteurs, qui sont passés d'une situation de subsistance aléatoire à une situation sécurisée et insérée au marché ;
- Apprentissage pour les bénéficiaires de la gestion technique et financière d'un « bien » public ;

- Émergence de collectivités décentralisées et indépendantes (GIC) aptes à prendre en charge un service d'intérêt collectif ;

4.1.2- Composante Pistes

4.1.2.1 Impact économique

Facilitation d'accès pour la commercialisation des produits agricoles ce qui permet une meilleure valorisation du potentiel agricole, les tableaux ci-après illustrent l'évolution des distances avant et après PDRI :

Tableau 10 : Distance exploitation - route

	Avant projet		Après projet	
	Fréquence	**Pour cent**	**Fréquence**	**Pour cent**
Jusqu'à 0,5 Km	476	21,6	691	31,3
0,6 à 1,5	459	20,8	583	26,4
1,6 à 3	409	18,5	433	19,6
3,1 à 5	197	8,9	170	7,7
10,1 et +	329	14,9	157	7,1
Total	2089	94,7	2118	96
Système manquant	336	15,2	172	7,8
Total	2206	100	2206	100

Source : enquête bénéficiaires agriculteurs, avril mai 2004.

Tableau 11 : Evolution des distances moyennes en Km

Type de distances	Avant	Après
Résidence / exploitation	1,908	2,079
Exploitation / route goudronnée	4,288	2,357
Exploitation / marché	12,532	12,111
Domicile / école	2,59	2,368
Domicile / dispensaire	4,998	4,017
Domicile / marché	11,698	11,298
Domicile / route goudronnée	4,39	2,475
Domicile / assainissement	6,15	6,07

Source : idem.

Ces tableaux permettent les constations suivantes :

- Une amélioration sensible des conditions d'accès à l'exploitation et aux centres d'activité et de santé:

  * Le tiers des exploitations sont devenues proche de la route goudronnée de moins de 0,5 Km contre le cinquième seulement en situation d'avant projet,

  * Les exploitations loin de plus de 10 Km à la route ont baissé à la moitié après projet.

  * la distance domicile / route goudronnée a baissé considérablement (elle était de 4,39 avant projet /, - elle est de 2,475 après projet ; de même pour la distance Exploitation / Route goudronnée

- La diversification des cultures par l'introduction de cultures maraîchères généralement dites « périssables » et de la production de lait ; Ces produits nécessitent un écoulement rapide et même quotidien ;

- La promotion des petits projets de commercialisation et de transformation de produits agricoles (les métiers de collecte de lait par exemple)

- L'ouverture sur d'autres marchés soit pour l'écoulement de la production, soit pour l'approvisionnement en facteurs de production et autres produits divers,

- Un recours à la main d'œuvre qualifiée et ordinaire pendant la construction des pistes,

- Pérennisation du changement dû à la création des pistes puisque ces dernières sont des investissements durables moyennant un entretien pas coûteux par rapport à l'apport attendu.

- Un impact sur l'économie de la région puisque le CGDR encourage les entreprises régionales de travaux publiques pour la réalisation des travaux.

4.1.2.2 Impact social

- Génération d'activités complémentaires (Constructions de centres de santé, construction d'écoles et de logements, etc.)

- Désenclavement des bassins de la production et de la zone elle même par une ouverture vers les villes proches, le tableau ci-après présente la fréquence et les motifs de visite de la ville avant et après PDRI :

Tableau 12 : Fréquence de visite de la ville

		Avant projet		Après projet	
		Fréquence	Pour cent	Fréquence	Pour cent
Valide	Pas de visite	33	1,5	24	1,1
	Une visite	218	9,9	174	7,9
	2 visites	334	15,1	230	10,4
	3 visites	199	9	173	7,8
	4 visites	843	38,2	674	30,6
	5 visites	58	2,6	113	5,1
	6 à 10 visites	192	8,7	461	20,9
	11 visites et +	236	10,7	283	12,8
	Total	2113	95,8	2132	96,6
Manquante	Système manquant	93	4,2	74	3,4
Total		2206	100	2206	100

Source : Enquête COMETE (avril-mai 2004).

Tableau 13 : Motifs de visite de la ville

Tout Type		Après projet				Total	%
		Commercial	Médical	Loisir	Autres		
Avant projet	Commercial	1907	741	322	535	3505	49,9%
	Médical	784	711	104	295	1894	27,0%
	Loisir	212	80	207	75	574	8,2%
	Autres	379	193	77	397	1046	14,9%
	Total	3282	1725	710	1302	7019	100,0%
	%	46,8%	24,6%	10,1%	18,5%	100,0%	

Source : Enquête COMETE (avril-mai 2004).

Les résultats permettent les constats suivants :

- une augmentation sensible des visites de la ville, les exploitants vont de plus en plus en ville pour diverses raisons surtout pour la classe ''6 à 10 visites'' qui a doublé. La visite de la ville pour des raisons commerciales et médicales n'a significativement pas changé, par contre les loisirs ont pris plus d'intérêt des exploitants pour visiter la ville,
- la facilitation d'accès aux centres d'éducation et de santé,
- la création d'une dynamique sociale surtout pour les régions ou les pistes deviennent des points de passage importants ce qui pourra avoir une incidence importante sur l'amélioration des revenus (vente de produits agricoles sur routes, vente café, etc.).

4.1.2.3 Impact environnemental

- L'ouverture sur l'environnement proche par une meilleure amélioration de la communication et une amélioration des échanges;
- La création et l'aménagement des pistes génèrent des impacts négatifs essentiellement de nature esthétique, mais généralement le tracé des pistes suit des pistes en terre préexistantes, et évite les zones sensibles et perturbe peu la biodiversité par des coupes d'arbres lors des traversées des zones agricoles et des forêts. En outre, ces impacts négatifs sont largement compensés par les importantes retombées socio-économiques.
- En cas de non-entretien des pistes (cas de la plupart des régions visitées) ; ces dernières peuvent devenir des sources d'accidents graves ce qui sera contraire aux objectifs initiaux de la création de la piste ;

4.1.3. Composante constructions collectives

4.1.3.1. Impact économique

Pour les centres d'appui en répondant à la stratégie de l'état d'assurer les moyens de faciliter la commercialisation des produits agricoles et d'encourager la production du lait :

- Assurer un écoulement rapide et continu des produits agricoles dont le lait ce qui garantit aux petits agriculteur un fonds de roulement sûr et continu suivant son effort dans la production,
- Création d'emploi dans la région des projets,
- Le développement de l'élevage encouragé par la facilitation de commercialisation du lait appuyé par la réalisation de pistes rurales,
- Par le biais de centres de collecte dont les frigos, préservation de la production dans la région ce qui permettra de régulariser les prix de certains produits agricoles.

4.1.3.2. Impact social

Le tableau suivant récapitule l'évolution des distances entre le domicile des bénéficiaires et l'école et le centre de santé :

Tableau 14 : Distance Domicile - école / centre de santé

Evolution des distances moyennes en Km		
Type de distances	**avant**	**après**
Domicile / école	2,59	2,368
Domicile / centre de santé	4,998	4,017

Source : enquête bénéficiaires agriculteurs, avril-mai 2004.

Il apparaît clairement un rapprochement des ces constructions collectives aux domiciles des bénéficiaires. On détaillera dans les points suivants les impacts sociaux des ces constructions collectives :

1. Pour les centres de santé en répondant à la stratégie de l'état d'assurer une santé de base pour la famille tunisienne dans toutes les régions même les plus démunies ou enclavées :

- Les objectifs et les missions d'un centre de santé sont :

  * Objectif curatif en cas de maladies ;

  * Objectif préventif : Vaccination contre les maladies et les épidémies ;

  * Suivi de la femme et de l'enfant avant et après de la naissance

  * Contrôle sanitaire des écoliers, des cantines des écoles à proximité et des commerçants ruraux de produits alimentaires.

- les femmes responsables de leur santé et celle de leurs enfants n'ont plus à déplacer sur des distances importantes ou négliger des soins élémentaires et les vaccinations.

2. Pour les noyaux d'écoles en répondant à la stratégie de l'état d'assurer le savoir pour tous les filles et garçons tunisiens dans toutes les régions même les plus lointaines :

- Encouragement de la scolarisation des jeunes filles en milieu rural ;
- Garantir la sécurité des enfants ; ils sont plus obligés de se déplacer sur de longues distances pour se rendre à l'école ;
- Créer une dynamique sociale et un transfert de savoir entre les générations ; le noyau d'école a servi, dans quelques régions, pour l'enseignement des analphabètes.

3. Pour les centres socioculturels en répondant à la stratégie de l'état d'assurer les moyens de loisir pour tous les jeunes et enfants tunisiens dans toutes les régions même les plus démunies ou enclavées :

- ces centres permettent aux jeunes et enfants des régions des projets de se rencontrer dans un espace convivial et éducatif ;
- libérer la femme rurale quelques temps de la responsabilité des enfants ;

- ces centres, s'ils sont équipés, servent à un meilleur encadrement culturel des jeunes par la lecture, les films éducatifs et la navigation sur Internet.

4.1.4. Composante AEP

L'impact du projet sur le confort et la qualité de vie des populations rurales est important. En se référant aux documents d'achèvement des projets réalisés par le CGDR, le tableau suivant illustre le taux de desserte en eau potable avant et après projet :

Le tableau suivant indique la contribution du PDRI 2ème génération dans l'adduction en eau potable pour la période 1994-2003:

Tableau 15 : Taux de participation PDRI 2ème génération dans le taux national d'adduction d'au potable par gouvernorat

GOUVERNORAT	Nb Bénéficiaires 2003 (National)	Nb Bénéficiaires 1994 (National)	Nb Bénéficiaires additionnels (National)	Nb Bénéficiaires PDRI 2ème génération	Taux de Participation PDRI dans l'AEP
ARIANA+MANOUBA	120 300	82 000	38 300	500	1,3%
BEN AROUS	42 100	29 600	12 500	894	7,2%
NABEUL	216 100	153 100	63 000	377	0,6%
ZAGHOUAN	96 700	70 100	26 600	4 835	18,2%
BIZERTE	165 200	111 000	54 200	3 922	7,2%
BEJA	144 100	83 300	60 800	2 792	4,6%
JENDOUBA	230 000	127 700	102 300	6 090	6,0%
KEF	114 000	84 600	29 400	2 862	9,7%
SILIANA	121 500	80 400	41 100	5 219	12,7%
KAIROUAN	338 000	222 500	115 500	6 260	5,4%
KASSERINE	219 100	167 100	52 000	2 131	4,1%
SIDI BOUZID	273 200	205 300	67 900	3 816	5,6%
SOUSSE	108 600	89 000	19 600	1 176	6,0%
MONASTIR	_	_	_	952	_
MAHDIA	178 900	85 300	93 600	3 036	3,2%
SFAX	283 600	165 300	118 300	450	0,4%
GAFSA	86 700	61 200	25 500	4 109	16,1%
TOZEUR	26 600	24 500	2 100	1 068	50,9%
KEBELI	62 600	55 200	7 400	540	7,3%
GABES	112 400	70 600	41 800	3 330	8,0%
MEDENINE	105 100	83 000	22 100	6 859	31,0%
TATAOUINE	61 400	40 900	20 500	2 740	13,4%
TOTAL	**3 106 200**	**2 091 700**	**1 014 500**	**63 958**	**6,3%**

Source : RGPH 2004 - INS et données CGDR

Le taux de participation global du PDRI 2ème génération dans l'Adduction en Eau Potable est de 6,3%, ce taux dépasse les 10% dans 6 régions. Les taux les plus élevés sont 50,9% à Tozeur et de 31% à Médenine.

Les impacts de la composante « Alimentation en eau potable » se répartissent principalement sur les axes suivants :

4.1.4.1. Impacts sociaux

- Amélioration des conditions de vie (temps passé, pénibilité) des femmes par la facilitation de l'accès à l'eau ;

- L'amélioration de la santé des populations, notamment celle des enfants,par la consommation en continu d'une eau potable ;

- La démarche participative qui a été associée au projet a permis d'instaurer une dynamique sociale extrêmement forte dans la population ;

- l'instauration d'une dynamique associative pour les régions ou l'alimentation en eau potable est gérée par des Groupements d'Intérêt Collectifs (GIC) malgrés quelques problèmes de gestion causés essentiellement par le manque de formation et d'organisation

- Impact sur la cohésion sociale (conflits liés à l'approvisionnement en eau), ces conflits persistent dans quelques régions gérées par des GIC, mais qui sont tous d'ordre financier

4.1.4.2. Impacts économiques

- La réduction du coût des dépenses en eau pour les populations

- La réduction importante du temps consacré à l'approvisionnement en eau

- la création de possibilités d'investissements même industriels dans les régions alimentées ce qui aura une implication future directe sur la réduction du taux de chômage et la création de pôles attractives surtout avec les encouragements de l'état pour l'investissement dans les zones démunies.

4.1.4.3. Impacts environnementaux

- Impact sur le bien être des populations : attraction des populations des zones environnantes, limitation des départs des habitants ruraux pour l'exode ou l'immigration.

4.1.5. Composante Electrification

L'impact du projet sur le confort et la qualité de vie des populations rurales est important. Le tableau suivant indique la contribution du PDRI 2ème génération dans l'électrification rurale pour la période 1994-2003:

Tableau 16 : Taux de participation du PDRI 2ème génération dans le taux national d'électrification par gouvernorat

GOUVERNORAT	Nb Ménages 2003 (National)	Nb Ménages 1994 (National)	Nb Ménages additionnels (National)	Nb Ménages PDRI 2ème génération	Taux de Participation PDRI dans l'électrification
ARIANA+MANOUBA	24 200	16 100	8 100	189	2,3%
BEN AROUS	8 000	6 300	1 700	0	0,0%
NABEUL	46 400	33 600	12 800	31	0,2%
ZAGHOUAN	19 200	9 800	9 400	650	6,9%
BIZERTE	43 400	23 300	20 100	458	2,3%
BEJA	38 800	26 000	12 800	520	4,1%
JENDOUBA	66 500	42 900	23 600	900	3,8%
KEF	29 900	16 400	13 500	795	5,9%
SILIANA	29 600	17 200	12 400	120	1,0%
KAIROUAN	66 300	29 500	36 800	2 224	6,0%
KASSERINE	40 400	16 400	24 000	1 595	6,6%
SIDI BOUZID	58 200	26 200	32 000	1 990	6,2%
SOUSSE	21 600	16 600	5 000	0	0,0%
MONASTIR	_	_	_	133	_
MAHDIA	40 600	24 900	15 700	598	3,8%
SFAX	62 100	41 200	20 900	513	2,5%
GAFSA	15 400	9 900	5 500	359	6,5%
TOZEUR	5 000	4 300	700	183	26,1%
KEBELI	10 400	9 500	900	38	4,2%
GABES	18 800	14 400	4 400	499	11,3%
MEDENINE	19 300	20 500	-1 200	760	_
TATAOUINE	9 500	8 100	1 400	86	6,1%
TOTAL	**673 600**	**413 100**	**260 500**	**12 641**	**4,9%**

Source : RGPH 2004 - INS et données CGDR.

Le taux de participation national du PDRI 2ème génération dans l'électrification est de 4,9%, ce taux dépasse les 10% dans 2 régions à savoir : Tozeur et Gabès.

4.1.5.1. Impact sur l'amélioration des conditions de vie

L'électrification engendre de nouvelles aspirations en matière de confort, qui se traduisent par l'équipement des ménages en téléviseurs, réfrigérateurs et moyens de communication.

Tableau 17 : Eléments de confort

	Eléments de confort: Télévision				Evolution
Dispose de TV	Situation d'Avant projet	%	Situation d'Après projet	%	
Oui	295	13,4%	456	20,7%	55%
Dispose de Réfrig.	**Eléments de confort: Réfrigérateur**				
Oui	175	7,9%	382	17,3%	118%

Source : enquête bénéficiaires agriculteurs, avril-mai 2004.

Cette modernisation du mode de vie en milieu rural contribue à diminuer l'écart entre le milieu rural et le milieu urbain.
Grâce aux nouvelles perspectives apportées par l'électrification rurale, les populations souhaitent moins se déplacer vers les villes. Cet attachement renouvelé au milieu d'origine se traduit par l'amélioration récente de l'habitat illustrée dans le tableau suivant :

Tableau 18 : Evolution des conditions d'habitat

Type Mixte		**Type de logement Après projet**					
		Gourbi	Maison Arabe	Villa	Construction inachevée	Total	%
Type de logement Avant projet	Gourbi	22	182	10	5	219	10,1%
	Maison Arabe	2	1699	100	17	1818	83,4%
	Villa	0	0	81	0	81	3,7%
	Construction inachevée	1	34	11	15	61	2,8%
Total		25	1915	202	37	2179	100,0%
%		1,1%	87,9%	9,3%	1,7%	100,0%	

Source : enquête bénéficiaires agriculteurs, avril-mai 2004.

On remarque une réduction sensible des logements rudimentaires dans les zones d'intervention (10% avant projet réduite à 1% après projet) et l'amélioration du standing des logements.

4.1.5.2. Impact sur la femme

L'électrification contribue à l'amélioration des conditions de vie de la femme rurale qui joue un rôle important dans l'amélioration du cadre de vie de la famille. Dans les ménages ruraux, la femme a d'une part la charge des tâches domestiques (ménages, préparation des repas, hygiène des enfants…), et d'autre part elle participe aux travaux des champs.

L'absence d'équipements ménagers et d'électricité constitue une source de pénibilité pour la femme. Grâce à l'électrification l'allégement de ces taches ménagères lui permet de disposer davantage de temps qu'elle peut consacrer à sa formation et à une activité de tissage, de distraction, etc… grâce notamment aux programmes de télévision.

L'électrification a facilité également le développement des centres de soins intégrés de la santé familiale qui offrent une large gamme de soins préventifs et curatifs aux femmes.

4.1.5.3. Impact environnemental

L'électrification génère des impacts négatifs essentiellement de nature esthétique, mais le tracé des lignes évite les zones touristiques ou sensible et perturbe peu la biodiversité par des coupes d'arbres lors des traversées des zones agricoles et des forêts. Les impacts négatifs sont largement compensés par les importantes retombées socio-économiques de l'électrification : amélioration des conditions de l'habitat, augmentation de la productivité agricole par le développement de l'irrigation, la création d'activités artisanales, éducatives, sociales, etc.

4.1.6. Impacts des composantes collectives sur l'emploi et les revenus

4.1.6.1. Action CES manuel

Dans l'annexe 6, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions de CES manuel, ce tableau est scindé par projet.

L'action collective CES manuel a permis de réaliser 1 779 100 jours de travail effectif.

Le revenu réalise était de 6 760 580 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2ème génération soit environs 965 797 dinars par an.

4.1.6.2. Action CES Mécanique

Dans les annexes, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions de CES mécanique, ce tableau est scindé par projet.

L'action collective CES mécanique a permis de réaliser 567 621 jours de travail effectif.

Le revenu réalise était de 2 156 960 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2eme génération soit environs 308 137 dinars par an.

4.1.6.3. Action Consolidation des travaux CES

Dans les annexes, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions de consolidation des travaux CES, ce tableau est scindé par projet.

L'action de consolidation des travaux CES a permis de réaliser 146 560 jours de travail effectif.

Le revenu réalisé était de 556 928 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2ème génération soit environs 79 561 dinars par an.

4.1.6.4. Action Parcours

a. Action Parcours Collectif

Dans l'annexe6, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions de parcours collectif, ce tableau est scindé par projet.

L'action de parcours collectif a permis de réaliser 724 500 jours de travail effectif.

Le revenu réalisé était de 2 753 100 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2ème génération soit environs 393 300 dinars par an.

b. Action Parcours Privé

Dans les annexes, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions de parcours privé, ce tableau est scindé par projet.

L'action de parcours collectif a permis de réaliser 202 028 jours de travail effectif.

Le revenu réalisé était de 767 706 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2ème génération soit environs 109 672 dinars par an.

4.1.6.5. Action Brise Vent

Dans l'annexe 6, un tableau récapitulatif des montants normalement perçus directement par les bénéficiaires en travaillant comme ouvriers pour les actions « Brise Vent », ce tableau est scindé par projet.

L'action « Brise Vent »a permis de réaliser 316 525 jours de travail effectif.

Le revenu réalisé était de 1 202 795 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2ème génération soit environs 171 828 dinars par an.

4.1.6.6. Action Pistes

Afin d'estimer au mieux le nombre des jours de travail concernant cette action ; le calcul portera sur l'estimation du nombre de jours suivant deux méthodes de référence et qui se récapitulent comme suit :

1ère méthode : 20% du montant des travaux comme charges de personnel ouvrier

Tableau 19 : Contribution de l'action Piste dans l'amélioration des revenus et de l'emploi (1ère méthode)

Longueur totale des pistes PDRI	Montant de l'investissement en pistes	Revenus bénéficiaires ouvriers 20%	Coût moyen de la journée (DT)	Nb J travail
1015	66 393 060	13 278 612	10	1 327 861

Source : Fiches de renseignements techniques pistes.

2ème méthode : une norme de 20 jours de travail d'ouvriers pour chaque 1000 DT

Tableau 20 : Contribution de l'action Piste dans l'amélioration des revenus et de l'emploi (2ème méthode)

Longueur totale des pistes PDRI	Montant de l'investissement en pistes	Nb J travail 20j pour chaque 1000DT	Coût moyen de la journée (DT)	Revenus bénéficiaires ouvriers
1015	66 393 060	1 327 861	10	13 278 610

Source : Fiches de renseignements techniques pistes.

Ces deux méthodes, pour un coût moyen de la journéé de 10 DT, présentent le même résultat qui sera retenu.

Cette action collective a permis donc de réaliser 1 327 861 jours de travail correspondant à 13 278 610 dinars étalés sur la durée du PDRI 2ème génération soit environs 1.896.944 dinars par an

4.1.6.7. Action Constructions collectives

Tableau 21 : Contribution de l'action Constructions collectives dans l'amélioration des revenus et de l'emploi

Nombre total de constructions	Montant de l'investissement en constructions collectives	Part Min d'œuvre d'exécution 25%(Suivant les services techniques COMETE)	Coût moyen de la journée (DT)	Nb J travail
60	2 400 000	600 000	10	60 000

Source : Fiches de renseignements techniques constructions collectives

Cette action collective a permis de réaliser 60 000 jours de travail soit un revenu réalisé de 600.000 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2eme génération soit environs 85.714 dinars par an.

4.1.6.8. Action AEP

Tableau 22 : Contribution de l'action AEP dans l'amélioration des revenus et de l'emploi

Montant de l'investissement en AEP	Part Main d'œuvre d'exécution 6% (Suivant les services techniques COMETE)	Coût moyen de la journée (DT)	Nb J travail
12 912 210	774 733	10	77 473

Source : Données CGDR

Cette action collective a permis de réaliser 77 473 jours de travail soit un revenu réalisé de 774 733 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2eme génération soit environs 110 676 dinars par an.

4.1.6.9. Action PPI

Tableau 23 : Contribution de l'action PPI dans l'amélioration des revenus et de l'emploi

Montant de l'investissement en PPI	Part Main d'œuvre d'exécution 8% (Suivant les services techniques COMETE)	Coût moyen de la journée (DT)	Nb J travail
23 326 751	1 866 140	10	186 614

Source : Données CGDR

Cette action collective a permis de réaliser 186 614 jours de travail soit un revenu réalisé de 1 866 140 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2eme génération soit environs 266 591 dinars par an.

4.1.6.10. Tableau récapitulatif

Tableau 24 : Contribution des actions collectives dans l'amélioration des revenus et de l'emploi

ACTION	Nb de jours de travail créés	Revenu global des bénéficiaires	Revenu annuel des bénéficiaires
CES Manuel	1 779 100	6 760 580	965 797
CES Mécanique	567 621	2 156 960	308 137
Consolidation des travaux CES	146 560	556 928	79 561
Parcours collectif	724 500	2 753 100	393 300
Parcours Privé	202 028	767 706	109 672
Brise Vent	316 525	1 202 795	171 828
Pistes	1 327 861	13 278 612	1 896 944
Constructions Collectives	60 000	600 000	85 714
AEP	77 473	774 733	110 676
PPI	186 614	1 866 140	266 591
Electrification*	0	0	0
TOTAL	**5 388 282**	**30 717 554**	**4 388 220**

* Pour les travaux d'électrification, les travaux sont exécutés par la STEG, à travers des sociétés agrées, sans recours aux compétences locales.

Les actions collectives ont permis de réaliser 5.388.282 jours de travail .

Le revenu réalise était de 30.717.554 dinars étalés sur la durée du projet PDRI 2eme génération soit environs 4.388.220 dinars par an.

4.1.7. Impact sur le développement de vie associative

L'impact du PDRI sur le développement de vie associative est appréhendé à partir de l'analyse des différentes formes de groupements créés dans le cadre des différents projets. Les groupements créés sont essentiellement des groupements d'intérêts collectif (GIC).

Ces groupements constituent un acteur fondamental de la sphère économique et sociale locale. Ils permettent de renforcer la cohésion sociale et la canalisation des efforts des différents partenaires pour la réussite du projet.

Les GIC permettent, en effet, une participation effective des bénéficiaires à la prise de décision à travers la gestion des équipements collectifs (station de pompage, réseau d'irrigation, etc.) et des ressources naturelles (eau, sol, parcours, etc.). Cette orientation va dans le sens d'une plus grande proximité des usagers et de leur autonomisation progressive par rapport à l'administration.

Les GIC interviennent dans l'entretien et la gestion d'équipements collectifs tels que les réseaux de distribution de l'eau potable et les périmètres publics irrigués (PPI).

Le programme a permis la création de 126 GIC, dont 73 d'irrigation (PPI) et 53 d'alimentation en eau potable (AEP). La répartition de ces GIC par gouvernorat est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 25: Ventilation des GIC créés par gouvernorat

Gouvernorat	GIC Irrigation	GIC AEP	Total
Manouba		3	3
Ben Arous	3	1	4
Nabeul	2	1	3
Zaghouan	5	4	9
Bizerte		4	4
Beja	4	3	7
Jendouba	7	3	10
Le Kef	3	0	3
Siliana	4	9	13
Kairouan	5	4	9
Kasserine	9	6	15
Sidi Bouzid	7	4	11
Sousse	2	1	3
Monastir		0	0
Mahdia	2	0	2
Sfax	2	0	2
Gafsa	5	1	6
Gabes		2	2
Medenine	4	3	7
Tataouine	2	0	2
Kébili	3	0	3
Tozeur	4	4	8
Total	**73**	**53**	**126**

Source : Fiches de renseignements techniques AEP et PPI.

De point de vue quantitatif, ce mode d'organisation paysanne a été développé grâce au programme dans toutes les régions et notamment les gouvernorat du Centre-Ouest et du Nord-Ouest en l'occurrence à : Kasserine (15 GIC), Siliana (13), Sidi Bouzid (11), Jendouba (10), Kairouan (9), où les projets sont plus nombreux.

En effet, ces régions renferment à elles seules près de 46% des GIC créés. On note par contre, que malgré l'importance des travaux de CES (38.700 ha), aucun groupement de CES n'a été créé.

Sur le plan des performances, Certains groupements aussi bien d'eau potable (5 GIC) que d'irrigation (6 GIC) éprouvent des difficultés de fonctionnement. Il s'agit de difficultés liées notamment à leurs faibles ressources financières (l'absence de fonds de roulement, non règlement des frais de consommation,) ainsi qu'au faible niveau d'encadrement. Ces difficultés entravent la réalisation des travaux d'entretien nécessaires et la bonne gestion des réseaux.

Par ailleurs, on note l'absence d'autres types de groupements notamment les groupements de développement agricole (GDA) et les groupements locaux de développement (GLD). Ces groupements sont de plus en plus prônés dans les projets de développement rural, ils permettent d'ouvrir de nouveaux horizons aux groupements sectoriels d'une part (GIC AEP, GIC CES, etc.), et constituent un cadre privilégié pour une meilleure gestion des différentes ressources dont disposent les collectivités et des actions apportées par les projets d'autre part.

4.2. EFFETS DE BIEN ÊTRE SOCIAL

4.2.1. Méthodologie

Une distinction méthodologique permet de délimiter les effets de bieb-être social. Cette distinction établit une différenciation entre les « structures objectives », autrement dit les réalisations matérielles qui consistent en des faits observables tels que l'école, les centres de santé de base, les pistes, l'électricité ou les travaux de CES, d'une part et les « dispositions subjectives », c'est à dire les attitudes collectives, les aspirations, les normes, les prises de positions afférentes à l'impact des transformations infrastructurelles sur la sensation générale de bien-être.

La relation entre les deux niveaux, quantitatif et qualitatif, soulève un problème d'une extrême complexité.

Celle-ci est dire à un décalage qui les sépare et à une différence de rythme évolutif du matériel et du subjectif. Ainsi, même si des études plus approfondies ont permis de réaliser des progrès dans la conception des PDRI de la deuxième génération pour ce qui est des aspects agro-économiques, cela ne signifie pas, pour autant, que l'attention ne doive pas continuer à opérer en matière d'attitudes liées à l'ancienne vision de l'Etat providence.

La réalisation matérielle des PDRI suit une temporalité plus rapide que l'adoption de l'approche participative nécessaire à la prise en charge des populations par elles-mêmes. Sur cette raison méthodologique fondamentale, la modification des aspects qualitatifs justifie une analyse spécifique et relativement distincte des données statistiques.

En effet, la transformation des dispositions subjectives des exploitants directement impliqués dans les progrès apportés par le PDRI de la deuxième génération n'est pas provoquée uniquement par ces actions localisées, mais elle procède aussi d'un faisceau d'incitations liées à l'évolution de la société tunisienne dans son ensemble.

Cette extrême difficulté à lier, terme à terme, telle transformation matérielle et telle modification subjective incite, par souci de rigueur méthodologique, à ne pas supporter de corrélations hâtives entre les deux registres. Pour cette raison, et en l'absence d'un suivi sociologique de la transformation qualitative de chaque PDRI par un sociologue, ce qui aurait fourni quelques indications aux temps T1 et T2 des évolutions de telle sorte qu'elles servent de base, aujourd'hui, à l'analyse globale, l'évaluation ex-post de l'aspect «bien-être social » gagne à s'en tenir aux grandes lignes et aux orientations essentielles.

En résumé, il ne s'agit pas de rapporter chacune des actions réalisées dans le cadre des PDRI à une incidence apte à être séparée de l'ensemble du saut qualitatif.

Les actions techniques sont multiples, mais la transformation civilisationnelle est à la fois une et indivisible. Pour cette raison, *il serait vain de vouloir délimiter l'effet social de chacune des actions techniques, économiques, agronomiques ou autre.*

La société ne peut être sectionnée en autant de morceaux que d'actions techniques. Celles-ci, toutes ensembles, concourent au saut qualitatif en quoi consiste le changement culturel. Un exemple simple, suffit à le faire admettre.

Il est possible de quantifier l'effet de la piste sur le transport des produits. Mais chercher à séparer l'incidence de l'école et de la piste sur la promotion du sentiment d'appartenance citoyenne revient à aborder le champ social avec un esprit techniciste.

Un autre exemple permettra d'illustrer ce champ de compétence du sociologue attaché à l'évaluation des PDRI de la deuxième génération.

Ainsi, les bénéficiaires des petits métiers auraient aspiré à une mobilité sociale plus gratifiante ; mais le fait d'assurer une source de revenu apporte un correctif appréciable vu que le plein emploi ne constitue qu'un objectif idéal. Dans ces conditions la mise en évidence de ce fait, même à propos d'un effectif restreint, renseigne sur le tout de la société globale à la condition d'avoir une pré-connaissance de la situation spécifique du pays.

La politique nationale volontariste de création de petits métiers répond à un objectif lié à la conjoncture sociétale. Cette problématisation montre à la fois l'intérêt et les limites des opinions exprimées par les bénéficiaires. Ici aussi nous voyons la difficulté de l'extrapolation dans la mesure ou la réalisation matérielle des petits métiers et les prises de position des bénéficiaires sont hétérogènes. Les revendications exprimées, à titre individuel, ne signifient pas l'échec, mais elles montrent que la satisfaction de certains besoins peut déclencher l'aspiration à répondre à de nouveaux besoins.

Les petits métiers renseignent, ainsi, sur la société tunisienne à un moment donné et celle-ci renseigne sur le contenu spécifique des petits métiers.

Cette question de faits et de faits seulement détourne le sociologue de ranger les « effets sociaux » dans une série de tiroirs où il s'agirait de séparer l'électricité, les pistes, l'eau potable, la santé, l'école, les centres de collecte du lait, les petits métiers, le bien-être social, la restitution des crédits et la pérennité des réalisations. Il s'agit, plutôt, de prendre appui sur les principaux résultats afférents à ces différents points afin de les mettre en perspective explicative de la réalité sociale globale et réciproquement.

Cette logique propre au champ d'exploration sociologique explique à la fois l'organisation de cette section de l'étude et les va-et-vient d'un point à l'autre, procédure qui pourrait sembler incohérente.

L'objet de cette section de l'étude est donc de replacer les 109 projets PDRI de la deuxième génération dans leur contexte social concret.

Devenu partie intégrante de la vie collective, ce programme se déploie à deux niveaux ; celui des « structures objectives », autrement dit, ici, les données agro économiques avant et après la réalisation du projet et celui des « dispositions subjectives », c'est à dire l'ensemble des représentations culturelles par lesquelles les parties concernées perçoivent les transformations structurelles.

- Le premier palier, celui des structures objectives, relève de la quantification et fait l'objet de l'enquête statistique systématique.

- Le second niveau à partie liée avec la compréhension.

Cette signification culturelle ou symbolique, donnée aux pratiques, a trait au sens des conduites. Par commodité de langage, la notion de *« bien-être social »* désigne ce domaine. Les effets de bien- être social sont liés aux actions collectives et individuelles réalisées dans les domaines de la production économique, des revenus, de l'emploi, de la santé, de l'habitat, de l'accès, de l'éducation, etc..

Collectées par l'enquête statistique, ces données quantifiables en termes d'indicateurs chiffrés, d'une part, et les aspects qualitatifs ou culturels, d'autre part, évoluent suivant des

rythmes sociaux spécifiques. Entre les deux niveaux d'observation et d'analyse il n'y a pas de relation causale simple.

L'incidence qualitative des transformations quantitatives intervient d'une manière diffuse, inconsciente, progressive et sur le long terme.

L'ouverture d'une piste rurale induit un effet immédiat sur la circulation des biens et des personnes. Ces flux sont quantifiables, d'un cycle agricole à l'autre. A la différence de ces processus matériels intervenus au niveau des structures objectives, l'effet du désenclavement sur le sentiment d'appartenance, la consolidation de l'ethos citoyen et la conception du rapport à l'étatique fait partie des dispositions subjectives et des catégories de pensée.

Dans ce même ordre d'idées nous verrons que *la transformation des campagnes tunisiennes par le vaste programme PDRI de la deuxième génération est irréductible aux seules modifications quantitatives de la croissance économique et de l'amélioration des revenus* malgré les problèmes qui restent à résoudre.

Pour aborder ce continent culturel encore en friche deux fausses définitions du social doivent être, d'abord écartées :

- Le social n'est ni le colmatage des brèches ouvertes par les ratés de la croissance économique (sens donné par la notion « d'affaires sociales »),
- Il n'est pas non plus la juxtaposition de données morphologiques, démographiques, économiques, éducationnelles, sanitaires, urbanistiques, etc.

Il est, ici, la resignification des PDRI par leur insertion dans leur contexte culturel spécifique.

Une fois ainsi défini l'objet de cette section de l'étude ainsi que la problématique, il reste à dire un mot de la démarche adoptée sur le terrain pour la collecte des matériaux et de l'analyse.

4.2.2. Sources d'information et leur complémentarité

Quatre sources d'informations ont été mises à contribution :

1. Les personnes ressources au niveau central (CGDR, MDCI, ..)
2. Les responsables concernés à l'échelle régionale et locale
3. Les entretiens semi-directifs avec les groupes concernés afin de recueillir aspirations et propositions
4. L'expérience du bureau d'études COMETE en matière de Programme de Développement Intégré.

Pour l'évaluation des transformations sociales impulsées par le programme, les quatre sources d'informations fournissent des données complémentaires. Ainsi, la vue d'ensemble à partir des positions de responsabilité nationale (CGDR) et régionales (Gouvernorats) fournissent des matériaux d'analyse imperceptibles à l'échelle restreinte des groupements de localité, de parenté et de métier.

L'entretien avec les secrétaires généraux des gouvernorats oriente l'éclairage vers un arbitrage invisible à l'échelle des intérêts particuliers. Cette remarque s'applique aussi bien

aux choix d'intervention des PDRI qu'à la sélection des candidatures aux petits métiers et projets agricoles.

Dans les deux cas, les individus et les groupes se contentent de formuler leurs demandes et de revendiquer leur satisfaction. Mais, à l'horizon décisionnel, cet aspect unilatéral ne suffit pas, car il s'agit de faire face à des aspirations illimitées avec des moyens limités. L'exemple le plus significatif de cette problématique centrale a été mentionné lors de l'interview approfondie et prolongée du gouverneur du Kef.

Ce constat concerne la réalité sociale globale. L'examen du dossier complet des demandes adressées au gouverneur et de la suite donnée à ces aspirations des individus et des groupes mettent en présence de deux rationalités : celle de l'efficacité économique d'une part et celle de l'incontournable exigence éthique de la solidarité collective.

Ainsi, toutes conditions égales par ailleurs, et bien qu'ils existent d'autres programmes spécifiques aux plus démunis, un demandeur de projet PDRI ayant un parent indigent et handicapé à sa charge reçoit une réponse positive par rapport à un autre dossier homologue auquel n'est pas accordée la priorité.

De même, pour le choix des zones des projets, interviennent à la fois les critères de l'avantage comparé au plan de l'efficience économique et la nécessité de répondre aux demandes émanant des zones les plus démunies où les problèmes se posent avec acuité.

4.2.3. Quantitatif et qualitatif

Ce double registre montre que la méthode d'analyse et les techniques de recherche sont à définir en fonction de l'objet d'étude et ne relèvent pas de clefs qui ouvrent toutes les portes.

Cette double référence au quantitatif et au qualitatif (efficience économique et prise en charge) initie à la complexité et aux limites de la notion d'évaluation appliquée à l'étude sociologique des PDRI (deuxième génération) dans la perspective de détecter, par retour d'expérience, les avantages à consolider et les inconvénients à corriger en vue d'assurer les conditions propices à la réalisation optimale du programme à venir.

La prospection des gisements d'emploi et la question du genre déploient les deux axes principaux de cette exploration. Les informations fournies par les personnes ressources portent l'accent sur l'insuffisance de la notion d'évaluation entendue au sens quantitatif.

L'essentiel des données agro-économiques est relativement bien connu. Mais c'est d'une redéfinition et d'une meilleure prise en charge de l'aspect qualitatif du sociétal que sont tributaires les recommandations susceptibles de contribuer aux améliorations souhaitées.

En effet, l'un des axes fondateurs de cette transition culturelle concerne le retrait progressif de l'Etat au profit de la prise en charge des populations par elles-mêmes.

Ce constat suggère l'axe principal à suivre dans l'analyse des aspects sociaux soulevés par l'évaluation du programme. Il permet de corriger deux thèses erronées. *Le social n'est ni le colmatage des ratés de la croissance économique, ni la juxtaposition statique des données agronomiques, économiques et institutionnelles. Il commence à être compris à partir du moment où l'insertion de ces données partielles dans le contexte de la réalité sociale globale leur donnent leur signification spécifique*.

Il y a plusieurs PDRI, mais il n'y a qu'une société tunisienne. Voilà pourquoi les approximations fournies par les responsables régionaux concernant l'impact des

infrastructures sur la qualité de vie des populations, d'une part échappent au réductionnisme quantitativiste et, de l'autre, s'appliquent à l'ensemble des PDRI de l'ensemble des gouvernorats.

A Siliana, la piste rurale facilite l'aller à l'école, au Kef, elle encourage la production de pommes de terre et la collecte du lait.

Mais, partout, la piste vient à bout de l'enclavement psychique et cette élimination de « *la servitude de l'étendue* », concept central de la sociologie rurale, favorise le passage subjectif du repli sur soi vers la citoyenneté. Et le sentiment d'appartenance ne se mesure pas car le sens ne se recense pas.

Cette impossibilité de pondérer l'impondérable n'entre pas en contradiction avec l'impératif de l'efficience quantitative et de la productivité.

Dans les mêmes termes se pose la question du genre. Là aussi, étudier un seul cas renseigne sur tous les cas..

Dans le cadre des PDRI, la distribution d'eau potable rurale a donné lieu à l'établissement dans les études, d'un certain nombre d'indices, de critères et d'évaluation concernant l'économie de temps, l'hygiène, etc. Mais la révolution culturelle reste à mieux explorer.

La substitution de la borne-fontaine à la source élimine la division sexuelle des tâches liées au transport de l'eau par les femmes dans l'ancienne société. Dans la socialisation de l'enfant, l'élimination de cette image parentale gomme l'un des supports sociétaux de l'inégalité inculquée en matière de rapports établis entre l'homme et la femme.

Ce genre de considération montre que les progrès accomplis par le PDRI dépassent les aspects purement quantitatifs

4.2.4. Productivisme et rythme évolutif

Cet exemple montre que la prise en compte de la transformation des catégories de pensée ne peut être déduite d'un vision limitée aux aspects de la productivité. Dans ses conditions, la notion de soumission des projets aux critères économiques et financiers ne tient pas compte des bénéfices culturels.

Même la perte inscrite au bilan comptable doit être relativisée par les gains enregistrés au plan culturel. Il appartient aux décideurs d'assumer que la perte inscrite au bilan comptable doit être relativisée par les gains enregistrés au plan culturel.

Il appartient aux décideurs d'assurer la résistance aux bailleurs de fond quant à l'idée selon laquelle le coût de l'émancipation est irréductible aux impératifs productivistes.

Dans cette perspective, la prise en compte des points de vue des agents sociaux oriente vers la resignification des thèmes traités dont les principaux seront le substrat théorétique du passage des PDRI au PDI, la transformation culturelle de l'agriculture par les PDRI de la deuxième génération, la question du genre, le problème du moins d'Etat en vue d'une prise en charge progressive des populations par elles-mêmes et le thème du bien-être ou de la qualité de la vie.

4.2.5. Effet du programme sur le bien-être social

4.2.5.1. Entretien groupe, transformation sociale et aspirations

L'évolution des indicateurs d'infrastructures et des équipements engendrés par le programme a été traitée dans la partie afférente à l'enquête. En outre, ces données ne relèvent pas de l'exploration sociologique dont l'objet est de resignifier les aspects étudiés en les replaçant dans leur contexte.

Dans ce chapitre seront mentionnés, d'une part la liste des groupes enquêtés, d'autre part les aspirations et les positions affirmées par les populations.

Les réunions tenues sur le terrain avec les bénéficiaires ont permis d'apporter un complément qualitatif aux données recueillies par l'enquête statistique. Le nombre limité de ces réunions ne présente pas un inconvénient, en termes de représentativité dans la mesure où l'urbanisation des campagnes et la ruralisation des périphéries urbaines tend vers une homogénéisation des aspirations en terme de qualité de la vie.

Dans la Tunisie d'aujourd'hui, les aspirations des populations rurales se rapprochent de celles des villes. Cette homogénéisation a partie liée avec la démocratisation de l'enseignement et l'accès aux moyens d'information. Sur aucune portion du champ agraire, la revendication de l'eau potable avec branchement domestique n'est absente.

Nous nous trouvons, de ce fait, devant une situation où un nombre limité de cas illustre tous les cas. La liste des groupes enquêtés en présence du coordinateur ou du chef de projet a été la suivante :

N°	Date	Projet	Gouvernorat	Nombre de bénéficiaires
1	31 mai 2004	Soughas - Souar - Deghafla	Zaghouan	17
2	1er juin 2004	Sidi Massoud - Essalem	Ben Arous	2 bénéf. Petits métiers
3	02 juin 2004	Kassab– Bouaouan- Ghazala	Jendouba	45 (y compris 1 femme représentant son mari)
4	03 juin 2004	Bouhzam - NaKachia	Béja	15 (y compris 2 femmes représentant leurs maris)

L'évolution des indicateurs d'infrastructure et des équipements engendrés par le programme ne relevant pas du champ de compétence sociologique, l'accent a été porté au cours de ces réunions sur les aspirations des habitants et sur leurs propositions relatives à la pérennité des réalisations et le développement durable de la zone.

La question du développement durable

Concernant la question de la durabilité, il a été constaté qu'aucun intervenant n'y fait référence durant la circulation de la parole spontanée. Cela n'a rien d'étonnant, la durabilité représente un souci national qui relève de la gestion politique et que les autorités essayent

d'inculquer à l'ensemble de la population ; mais les opérateurs individuels sont plutôt motivés par le profit à court terme.

Il faut donc distinguer, ici, entre la société telle qu'elle est et elle qu'elle devrait être. Une certaine réceptivité au mot d'ordre commence à prendre forme, mais il serait souhaitable de mieux creuser, encore, et approfondir.

Le sens pratique des populations concernées les oriente bien davantage vers la réclamation d'avantages immédiats et la gestion de la durabilité environnementale, est évoquée par l'enquêteur avant les enquêtés.

Si le thème du futur demeure ainsi au second plan des occupations individuelles, c'est que les agents sociaux inscrivent la question de la durabilité parmi les prérogatives étatiques. Il s'agit là d'un constat effectué à l'occasion des réponses données par les intervenants.

Cette réponse obtenue, lors des entretiens de groupe, peut être considérée comme l'analyseur de l'état d'esprit général : « que l'irrigation provoque ou non la salinisation du sol, moi j'irrigue ! »

Effet de l'augmentation des revenus

Ainsi, pour la plupart des effets sociaux du programme, des incidences ambivalentes et plus ou moins imprévues apparaissent. Les plus nettes concernent l'augmentation des revenus. Celles-ci, attestées par l'enquête statistique, engendrent un effet cumulatif au niveau des aspirations.

Les résultats des enquêtes auprès des bénéficiaires de projets PDRI montrent une amélioration sensible du niveau et des conditions de vie : logement, éléments de confort, visite de la ville, loisir, etc.

Tableau 26 : Evolution des conditions de vie des bénéficiaires de projets agricoles

		Avant projet	Après projet
Type de logement			
	Gourbi	10,1%	1,1%
	Maison arabe	83,4%	87,9%
	Villa	3,7%	9,3%
	Construction inachevée	2,8%	1,7%
Elément de confort			
	TV	13,4%	20,7%
	Réfrigérateur	7,9%	17,3%
Fréquence de visites de la ville par mois			
	pas ou une seule visite	11,4%	9,0%
	2 à 3 visites	24,1%	18,2%
	4 à 5 visites	40,8%	35,7%
	6 à 10 visites	8,7%	20,9%
	11 visites et +	15,0%	16,2%
Motif de visite de la ville			
	Commercial	49,9%	46,8%
	Médical	27,0%	24,6%
	Loisir et autres	23,1%	28,6%

Source : enquête de terrain, COMETE avril – mai 2004

Tableau 27 : Evolution des conditions de vie des bénéficiaires de projets de petits métiers

		Avant projet	Après projet
Type de logement			
	Gourbi	4,1%	0,0%
	Maison arabe	75,0%	70,9%
	Villa	8,1%	22,3%
	Construction inachevée	12,8%	6,8%
Elément de confort			
	TV	38,6%	50,4%
	Réfrigérateur	37,3%	41,5%
Fréquence de visites de la ville par mois			
	pas ou une visite	4,9%	4,0%
	2 à 3 visites	24,0%	17,6%
	4 visites	26,7%	20,3%
	5 visites et +	44,4%	58,1%
Motif de visite de la ville			
	Commercial	46,04%	43,61%
	Médical	23,94%	25,35%
	Loisir et autres	30,02%	31,03%

Source : idem

Les résultats montrent :

- une évolution spectaculaire des conditions d'habitat avec la réduction sensible des gourbis (10,1% avant projet contre 1,1% après projet pour les exploitants agricoles) d'une part et une augmentation des villas d'autre part (+5,6% pour les exploitants agricoles et + 14,2% pour les bénéficiaires de petits métiers),
- Les bénéficiaires visitent de plus en plus la ville pour diverses raisons surtout pour la classe "6 à 10 visites" qui a plus que doublé dans le cas des exploitants agricoles,
- Les raisons de visites de la ville ne se limitent plus aux raisons classiques (commerciales et médicales), d'autres raisons dont notamment les loisirs gagnent du terrain dans les motifs de visite à la ville.

Ces évolutions révèlent des demandes nouvelles engendrées, entre autres, par l'augmentation des revenus et ce, pour se procurer un meilleur cadre de vie et une amélioration du bien être social.

Par ailleurs, l'augmentation des revenus a été également exprimée par les aspirations économiques sous forme d'intentions de développement des activités : extension et diversification dans le domaine d'exercice actuel et/ou dans d'autres secteurs d'activités comme stipule le tableau suivant :

Tableau 28 : Intentions de développement des activités

Bénéficiaires projets agricoles		Bénéficiaires petits métiers		Bénéficiaires barques de pêche	
Intention de développement de l'activité actuelle	81,7%	Intention de développement de l'activité actuelle	74,3%	Intention de développement de l'activité actuelle	95,0%
Domaine de développement		Domaine de développement		Domaine de développement	
Développement dans le secteur agricole	89,4%	Agrandissement du local	71,8%	Achat d'une autre barque	10,5%
Industrie alimentaire	1,6%	Création d'une activité complémentaire	47,5%	Remplacement par une barque plus grande	42,1%
Commerces et services	5,6%	Création d'une nouvelle activité	85,3%	Acquisition de nouveaux équipements	47,4%
Autres activités	3,4%	Recrutement de main d'œuvre	79,8%		

Source : enquête de terrain, COMETE avril – mai 2004

Bien que les ressources dégagées par les projets PDRI ont servi à l'amélioration du niveau et du cadre de vie des bénéficiaires, il n'en demeure pas moins que ces ressources ont incité les bénéficiaires d'envisager la capitalisation d'une partie pour le développement et la diversification de leurs activités. Les intentions manifestées montrent que les opérations de développement ne se limite pas uniquement pas à des activités de même nature et ce, notamment chez les bénéficiaires des petits métiers.

Sur le plan sociologique, l'apport de l'eau, de l'électricité, de la piste et des projets individuels agricoles et de petits métiers, loin de tarir les revendications, les démultiplient plutôt. Les plus de 50 ans demeurent attachés à l'ancien mode de vie agraire. Cependant, la tranche d'âge située aux alentours de la trentaine exprime des aspirations économiques alors que et les moins jeunes ont pour objectif le profil citadin.

Effet des petits métiers

Comme la question des petits métiers illustre, de manière exemplaire, cette problématique générale afférente aux effets de bien être social, il importe de l'approfondir. Elle montre que les indices de satisfaction sociale, établis sur une échelle graduée de cinq niveaux (très satisfait à déçu), doivent être maniés avec prudence.

En effet, comme le montre l'enquête statistique, tous les bénéficiaires des routes, des pistes, de l'eau potable, de l'irrigation, des petits métiers et de l'institution de la vie associative expriment un degré de satisfaction qui correspondrait à 5/5 sur notre échelle graduée.

L'octroi de l'aide aux bénéficiaires des petits métiers obéit à des critères d'efficience économique et s'accompagne d'une formation appropriée. Mais cette résolution du problème de l'emploi engendre de nouvelles aspirations surtout pour ce qui est du niveau financier de lancement du projet.

Effet sur le développement de la vie associative

Cette ambivalence découverte en ce qui concerne les petits métiers se retrouve dans le domaine de l'effet du programme sur le développement de la vie associative. L'engagement

à participer aux associations gestionnaires du projet conditionne la réalisation de celui-ci. Cet impératif catégorique est tel que le nombre de GIC correspond à l'effectif des PDRI.

Mais l'associatif reste à développer toujours davantage. Les campagnes tunisiennes vivent une transition entre le communautaire, entendu au sens « triba-villageois » selon le mot de Jacques Berque, et l'émergence de l'individu mis en rapport avec l'Etat National. Ce passage de l'ancien au nouveau confère une connotation particulière au tissu associatif.

L'idéal recherché par les promoteurs des PDRI n'est pas la reconstitution de l'ancien système communautaire, mais plutôt sa déstructuration, l'avènement de l'individu citoyen puis l'association libre et volontaire de sujets liés par une marge d'intérêt commun. Une attention plus soutenue à cet aspect qualitatif contribuera à une meilleure intégration du programme à la modernisation culturelle.

L'évaluation des effets sociaux du programme par leur intégration dans la réalité sociale globale guide non pas vers la proposition de mesures techniques à prendre au niveau sectoriel mais elle oriente vers la mise en évidence d'une recommandation sociétale qui concerne les champs particuliers de la pratique multi-sectorielle.

L'aide allouée aux petits agriculteurs ou à l'établissement de petits métiers consolide l'intégration sociale. Cette re-signification des pratiques par leur intégration dans la réalité sociale globale délimite le champ de compétence sociologique.

L'évaluation sociologique des PDRI de la deuxième génération conduit à ne pas les isoler de la structure sociale.

Approfondir encore davantage cette recommandation peut contribuer à définir une meilleure assise théorique et pratique des PDI à la lumière des enseignements tirés de l'évolution des PDRI par leur insertion dans la société globale.

4.2.5.2. Effet sur l'amélioration des conditions de vie agraire et la transformation des paysages

Seul le niveau d'instruction déploie une inertie parmi l'évolution des critères afférents au statut professionnel, à l'amélioration des conditions d'habitat, au désenclavement, au rythme de fréquentation de l'espace urbain pour les motivations liées au loisir, à la création d'emploi et à l'évolution des recettes d'exploitation.

Ces résultats de l'enquête statistique appliquée aux bénéficiaires de projets agricoles accréditent l'affirmation énoncée par les personnes ressources et confirmée durant les entretiens de groupe.

L'ampleur des transformations structurelles incite, maintenant, à porter davantage l'accent sur le qualitatif. De ce point de vue, les déficiences constatées au niveau de l'instruction et de la formation constituent les analyseurs essentiels.

L'objectif de l'étude est d'évaluer les points positifs et de repérer les distorsions afin de les corriger.

Ainsi, pour ce qui est des loisirs qui totalisent 8,2% des motifs de visite par rapport à la situation avant-projet, ils montrent que la dynamisation est à l'œuvre malgré les efforts qui restent à faire surtout dans les villes de l'intérieur où de nouveaux gisements d'emploi restent à prospecter.

Ces problèmes doivent être mieux explicités face aux défis à relever et au premier rang desquels figurent les quelques 80.000 demandes additionnelles d'emploi dont 47.000 diplômés du supérieur.

Cet afflux au moment où l'orientation générale pointe, plutôt, vers la prise en charge de la société civile par elle-même montre que le retrait de l'Etat ; ne saurait signifier un abandon brusque du rôle régulateur. Perçue sous l'angle de l'acuité que recèle la question de l'emploi, autour de laquelle gravitent l'essentiel des efforts, introduit au cœur de la difficulté méthodologique afférente aux aspects sociaux.

En effet, il est question à la fois de faciliter la création d'emploi et d'éradique la mentalité d'assistés. Cette double préoccupation réfère d'une part à la pratique économique et, de l'autre, à une attitude éthique.

Cette ambivalence montre pourquoi la notion d'évaluation du changement ou du développement social soulève un problème théorique d'ou découle un obstacle méthodologique pour son application à l'analyse des programmes pratiques des PDRI. Il est donc essentiel de s'arrêter, un instant, sur ce point capital.

La difficulté provient du fait que le social est constitué de plusieurs niveaux hétérogènes qui vont du sol aux valeurs en passant par les organisations. En termes techniques, il s'agit là de la définition fondatrice de l'objet même de la sociologie appliquée à un tout indissociable qui tend vers la systématisation des dix paliers en profondeur que sont :

- La surface morphologique,
- Les organisations régulatrices des conduites collectives,
- Les modèles sociaux,
- Les conduites collectives,
- La trame des rôles sociaux,
- Les attitudes collectives,
- Les symboles,
- Les procédures novatrices,
- Les valeurs collectives,
- Et les actes psychiques collectifs.

Chacun des ses niveaux évolue suivant un rythme spécifique. Ainsi transférer la gestion des projets peut évoluer plus vite que l'élimination des attitudes insoucieuses du bien public.

Dans ces conditions, l'expression « évaluation du développement social » devra tenir compte de la multiplicité des paliers d'analyse afin de ne pas réduire « le social » à une entité unidimensionnelle.

Dans l'analyse de la gestion des projets, il s'agira d'instituer un mécanisme de régulation apte à introduire les valeurs éthiques dans l'espace concédée à la prise en charge des communautés par elles-mêmes.

Il faudra donc s'assurer d'une intériorisation effective du civisme avant d'amorcer le désengagement étatique. L'ouvrage d'Anne Marie Krigel intitulé « l'Etat et les Esclaves »

pointe vers le risque du moins d'Etat. Inventeurs de la démocratie, les athéniens situaient, au principe de la cité, la vertu.

Les données quantitatives de l'enquête statistique le montrent, les acquis des PDRI de la deuxième génération sont indéniables. Mais ils auraient pu être encore bien meilleurs. L'instruction, l'éducation, la formation, la sensibilisation du sens civique devraient avoir la part belle dans l'allocation des crédits.

Il s'agit d'amener les bénéficiaires à avoir vis-à-vis des ouvrages publics, la même attitude manifestée face à leurs biens privés. La réclamation de l'aide étatique, liée à cet état d'esprit, est d'autant plus accentuée que l'amélioration des conditions de vie, loin de tarir toutes les exigences, impulse de nouveaux besoins et exacerbe les demandes.

Les entretiens de groupes montrent qu'une fois obtenue la piste, les usagers réclament son extension. La distribution d'eau potable rurale induit la réclamation du branchement individuel légitime. Ces aspirations civilisationnelles confrontent aux moyens disponibles à un moment donné. Un modèle unique de vie tend à uniformiser les espaces agraires et citadins.

La réclamation de toujours plus de bien-être n'est pas en cause ; mais l'attitude, liée à une conception non citoyenne de l'étatique pose problème.

La question sociologique soulevée par l'évaluation des PDRI 2ème génération est celle de la participation des populations à la prise en charge d'eux – mêmes et à l'abandon de l'attitude d'assistés.

Sur ce point crucial, l'expérience décennale des réunions de sensibilisation ainsi que les assemblées tenues dans le cadre de cette étude (réunions de groupes) montre deux obstacles majeurs dont l'élimination conditionne le succès de l'approche participative. La raison des réticences manifestées par les bénéficiaires des projets repose sur deux registres : l'un coutumier, l'autre moderne.

Deux systèmes d'alliances perturbent l'égalité des chances ; l'appartenance parentale et l'alliance partisane.

4.2.5.3. Les petits métiers

Bien que le taux de réussite des petits métiers avoisine les 80%, avec stabilisation dans l'emploi et dans la vie matrimoniale, les indications fournies par les personnes ressources et durant les entretiens collectifs ou individuels dévoilent un problème central ; celui du rapport au prêt bancaire et du taux de restitution.

L'exigence entrepreneuriale de l'investissement et de la gestion d'une entreprise petite et précoce handicape la propension à consommations. Ces mêmes conditions expliquent le moins de réfrigérateurs et le moins de téléviseurs après-projet car le propre de l'entrepreneur, surtout débutant, est de privilégier l'investissement productif sur la consommation même non ostentatoire.

Le faible taux de restitution du prêt bancaire donne lieu à deux appréciations. D'une part, l'assimilation du prêt à une aide étatique et d'autre part la moindre prédisposition des banquiers à tolérer les retards.

Pourtant, en ce qui concerne ce second point, la position des banquiers gravite autour de cette explication donnée par les tenants de la BNA : « le nombre de petits métiers est

insignifiant et le volume financier représenté par le faible taux de recouvrement est supportable »

La réclamation de la piste et du centre de formation professionnelle figure parmi les revendications prioritaires. Mais outre le rapport à la banque et le manque initial de liquidités un autre problème essentiel est cité. Il concerne le seuil des 10.000 dinars.

Cette barre arbitraire se situe parfois, en dessous du niveau requis par la conjonction des éléments constitutifs de la combinaison productive. La majorité des interviewés réclament de porter la somme à 15.000 dinars.

Mais à cette exigence s'ajoute la réclamation de parfaire la formation technique pour les différents genres d'activités mentionnés dans l'enquête statistique.

L'augmentation des revenus et l'amélioration des conditions de vie, deux faits liés l'une à l'autre, montrent que le recours aux indices classiques tels que la possession de frigidaires et de téléviseurs doit être relativisée.

4.2.5.4. La question du genre

Parmi les transformations subjectives dues au PDRI amélioré dans sa conception seconde figure l'incidence sur la question du genre.

En effet, outre les bienfaits du passage du sec à l'irrigué, la distribution d'eau potable, par son incidence sur la division sexuelle des tâches montre que les caractéristiques biologiques ne suffisent pas à expliquer la différenciation des hommes et des femmes. Par ce biais culturel, les projets PDRI agissent sur la construction symbolique des rôles masculins et féminins.

Encore beaucoup trop fréquente, l'exclusion des femmes de l'héritage terrien contrecarre cette tendance émancipatrice et l'une des principales recommandations qui seront à proposer, sera d'envisager la résolution de cette injustice à l'occasion de l'apurement foncier, lui-même lié à la facilitation des prêts agricoles.

La difficulté de faire participer les femmes dans les réunions de groupe procède des caractéristiques sociologiques des rapports établis entre les sexes dans les campagnes. Le plus souvent cette quête de la parité ou même de la moindre représentativité aboutit à un vœu pieux. Bien évidemment l'impact du PDRI, vue sa durée de vie, demeure limité dans ce domaine à rythme lent.

Les indices mentionnés dans les tableaux de l'enquête statistique et relatifs aussi bien aux activités de production qu'au niveau d'instruction attestent le chemin qui reste à faire dans ce domaine du genre.

Durant dix ans d'expérience, chaque fois que la proposition d'une femme pour la figuration parmi le groupe gestionnaire du G.I.C a été osée, elle n'a fait que susciter des propos et des attitudes de rejet. Il est requis, dans ces conditions, de se départir de la naïveté.
Les actions volontaristes adoptées en faveur de la femme sont toutefois soutenues par une transformation plus profonde.

Cette question a trait à l'évolution générale de la société. Les rapports établis entre les sexes relèvent du long terme. Cependant, le PDRI, par l'entremise de l'amélioration des conditions de vie participe à ce mouvement d'ensemble.

La distribution d'eau potable supprime la corvée d'eau des femmes et par là, transforme, pour une part les mœurs patriarcales. Cette révolution culturelle ne donne aucune prise aux méthodes et aux techniques d'enquêtes menées en termes d'indices.

Le qualitatif ne se quantifie pas. Durant les réunions d'information de sensibilisation et de constitution des associations ne viennent que les hommes. Quant les bénéficiaires de projets agricoles sont, pour l'essentiel, des femmes, quelques-unes, les plus âgées, finissent par assister sous l'insistance des organisateurs. Puis les hommes, un à un, vont aux douars, ramènent la carte d'identité de leur épouses, inscrivent le numéro de celle-ci sur le registre des éventuels bénéficiaires et signent à leur place.

Seul le recours à une animatrice parvient à résoudre ce problème central de la différenciation sexuelle de l'espace. Donc il s'agira de favoriser encore cette révolution culturelle en matière de genre.

La situation de transition vers la promotion du monde rural attire l'attention sur l'importance de la formation. Le passage d'une situation ancienne à la modernité confère à la notion de formation un sens plus large que la simple transmission d'informations. *Il est, en effet, question d'une véritable éducation impliquée par la sensibilisation à des codes novateurs aussi bien en matière de genre que de retrait progressif de l'Etat ou d'abandon de la position d'assistance*. Ainsi plusieurs caractéristiques liées aux classes d'âges opposent des freins au développement.

Même âgés de plus de 60 ans les patriarches refusent de céder la gestion de l'exploitation à leurs fils plus jeunes et donc mieux réceptifs aux méthodes culturales nouvelles.

Cette situation soulève une problématique d'une extrême complexité. En effet, l'interview des classés dans la catégorie d'âge la plus élevé dévoile une disposition subjective insoupçonnée. D'après eux, ce n'est pas tant le souci de la dépossession qui les motive.

Ils appréhendent leur abandon par leur fils au cas où ceux-ci prendraient en main la parcelle de terre. Ce qu'ils cherchent à perpétuer en tenant leur progéniture prêt deux grâce à la terre non redistribuée c'est « l'ouness » autrement dit « la compagnie ». Ils craignent la solitude et il ne s'agit donc pas que de sordide avarice.

Les réactions liées à l'ancienne société et qui freinent le développement expliquent, aussi, l'affectation des femmes à la possession, des plus petites parcelles, celles qui n'excédent pas les deux hectares. Et comment faire, autrement que par une politique volontariste, pour que les femmes bénéficiaires des programmes ne demeurent pas minoritaires.

Ces ferments du progrès opèrent, déjà, sur le terrain. Il s'agit de les détecter pour mieux les systématiser et les mettre au service de l'action.

Les attitudes coutumières, encore charriées *par les plus âgés montre combien l'affectation de sociologues est indispensable pour donner à la formation un sens adapté à la situation et qui recoupe la notion d'éducation. Le problème n'est pas que de gestion technique mais il est de transformation sociétale. Les messages ne passent pas quand ils bousculent d'anciennes codifications. Il s'agit d'avancer non pas à contre courant mais avec les populations, en se mettant, d'abord, à leur écoute*.

4.2.5.5. Le retrait de l'État, l'approche participative et la consolidation de la société civile

La révolution culturelle à laquelle contribuent les PDRI présuppose la prise en charge des communautés par elles-mêmes dans la gestion des Groupements d'Intérêts Collectifs (ou Groupements de Développement)

Le double mouvement implique, au vu des analyses précédentes, deux exigences ; d'une part, l'intensification du potentiel de formation pour habiliter les bénéficiaires des projets à assurer les tâches auparavant assurées par les segments étatiques et d'autre part, l'initiation au sens de la citoyenneté pour prévenir l'inféodation de l'intérêt général aux intérêts particuliers. Pour ce deuxième point, capital, la mobilisation de moyens multiples est requise.

Les médias, l'école, l'université, les réunions de sensibilisation devront concourir à introduire les valeurs éthiques dans la conception de la transformation sociale. Depuis une décennie, une vaste expérience a déjà été acquise en ce domaine.

Sa mise à contribution est essentielle pour la modification des catégories de pensée dont nous avons signalé quelques-uns des effets. Nous touchons là un problème complexe.
Il est lié à la rémanence subjective d'une structure sociale définie, au plan anthropologique, par l'indistinction des champs sociaux.

4.2.6. Conclusion

L'enquête statistique a défini les effets sur l'infrastructure et les services sociaux engendrés par le projet. Les résultats, parfois spectaculaires, comme pour la réduction des logements rudimentaires, l'amélioration des taux de desserte des différents réseaux, attestent l'ampleur des crédits alloués et des efforts consentis.

Cependant, les « *effets de bien-être social* », ventre mou de l'économie et point fort de la sociologie soulèvent une difficulté redoutable, au plan de la méthode. Il est malaisé d'isoler la part du projet et d'autres occurrences telles que les activités externes, l'école, les médias, la mobilisation politique etc., dans les transformations subjectives liées à la qualité de la vie.
Comment pondérer le taux élevé d'analphabétisation des femmes dans le PDRI sans le relativiser par la proportion plus élevée des éléments féminins dans l'enseignement supérieur ?

C'est uniquement à l'échelle de la société globale et sur le long terme que peuvent être évaluées les transformations des dispositions subjectives. Un exemple suffit à illustrer l'obstacle méthodologique. Le Directeur Général de la santé, pour le Gouvernorat de Jendouba, récuse toute rigueur à l'essai d'évaluer l'impact du projet sur la santé.

Il aurait fallu, selon cette personne ressource de haute compétence, savoir, au temps T1 ce qu'on voulait mettre en rapport avec les données du temps T2. Or ces indications n'ont pas été établies à temps et exigent un travail médical de longue haleine. Néanmoins, le repérage, l'explicitation et l'analyse critique des blocages importent autant que le constat des succès, nombreux des PDRI .

Au terme de cette analyse l'évolution des rapports établis entre les réalisations d'infrastructures des 109 projets PDRI et les dispositions subjectives des bénéficiaires conduit à deux constats fondateurs de recommandations essentielles.

A- L'eau, l'électricité, le dispensaire, l'école, la piste et l'émancipation féminine renforcent la dignité humaine. Celle-ci est irréductible à la pure logique productiviste. Même à fonds perdus ce choix demeure, pour les gouverneurs indiscutable. A maintes reprises les agroéconomistes affectés aux études de faisabilité redoublent d'ingéniosité calculatrice, avec la complicité du sociologue, pour éviter qu'un projet soit déclaré inéligible au plan financier. A leur manière, les bénéficiaires expriment ce point de vue éthique par cette énonciation : « il n'y a pas plus cher que les hommes ». Le coût des investissements d'infrastructure n'est pas seul à mettre dans la balance quand on rapporte les aides et les prêts occidentaux à la réparation des dégâts coloniaux.

Certes l'économie a ses lois intraitables mais l'évaluation quantitative est à relativiser par les bienfaits infigurables. Même si les résultats comptables des PDRI restent à améliorer la révolution des mœurs était à faire.

B- La participation des communautés de bénéficiaires à la prise en charge autogestionnaire est conditionnée par un renforcement de la formation technique et de l'éducation éthique.

Ces orientations générales de l'action répondent à la complexité du champ social et à sa pluridimensionnalité.

Leur ensemble converge vers la recommandation sociologique principale. L'Etat est le garant du primat de l'intérêt général sur l'intérêt particulier. Son retrait progressif avec la prise en charge des communautés villageoises par elles-mêmes exige donc de conférer une double signification à la notion de formation qui occupe une position médiatrice dans ce processus de médiatrice dans ce processus de démocratisation à la base. La formation devra comporter, à la fois, une initiation technique et une sensibilisation aux valeurs éthiques.

CHAPITRE 5 : ÉVALUATION GLOBALE DU PROGRAMME

I. EFFETS MACRO-ECONOMIQUES DU PROGRAMME

En visant à réduire les disparités de revenu entre les zones rurales et urbaines, à soutenir l'emploi dans les zones rurales et à atténuer les flux migratoires, le Programme de Développement Rural Intégré (PDRI) est en parfaite harmonie avec les politiques de développement adoptées par le gouvernement tunisien durant la dernière décennie.

Grâce à la mise en œuvre d'une politique sociale active et cohérente, le PDRI a contribué à l'instauration des conditions propices à la concrétisation des objectifs stratégiques de développement dans les zones les plus défavorisées.

Les projets établis par le PDRI II ont apporté une contribution directe à la mise en œuvre des politiques nationales dans le cadre desquels ils se sont fidèlement inscrits.

C'est ainsi que le PDRI s'inscrit dans la politique de développement du VIII^{e} et IX^{e} Plans de développement dont les principales orientations économiques et sociales portent sur la libéralisation des initiatives privées et la promotion de l'entreprise en tant que cellule fondamentale de production et de création d'emplois.

Le renforcement des équipements collectifs et le développement de l'agriculture figurent parmi les orientations principales des programmes de développement couvrant la période.

Cette section analyse l'effet global du programme PDRI 2^{e} génération sur l'emploi, la production et le niveau de vie des populations cibles, matérialisé essentiellement par un meilleur niveau de bien être social.

1.1. CREATION D'EMPLOIS

L'emploi a occupé le premier rang des priorités de l'action de développement au cours du VIII^{e} plan de développement. Ceci est d'autant plus important que les prévisions établies dans le cadre de la préparation du IX^{e} Plan de développement estiment les demandes d'emplois additionnelles à 752 000 demandes au cours de la décennie 1995 – 2005, soit en moyenne 75 200 demandes par an.

Les objectifs des politiques de l'emploi au VIII^{e} et IX^{e} Plans de développement consistent à assurer un équilibre entre l'offre et la demande et à hisser la création d'emplois à des niveaux élevés afin de faire face à la demande additionnelle.

Il ne s'agit pas de se limiter à la création de postes d'emplois, mais aussi d'assurer un encadrement continu pour toute catégorie de demandeurs d'emplois et leur permettre de bénéficier de la formation qui correspond le mieux à leurs qualifications et aux besoins de l'économie.

En ce qui concerne l'emploi, les objectifs principaux du IX^{e} plan sont les suivants :

- Le renforcement de la capacité de l'économie à générer des emplois productifs et à développer l'entreprise économique en tant que structure de base de la promotion de l'emploi

- Une plus grande adéquation entre la politique de l'enseignement et de la formation avec les besoins de l'économie de manière à faciliter l'insertion dans la vie professionnelle
- Le renforcement de l'initiative privée et l'établissement pour compte et la promotion du travail indépendant et de la petite entreprise.
- La maîtrise des programmes de soutien à l'emploi et l'implication des régions dans la conception et la réalisation de ces programmes
- Le développement d'un système d'information se rapportant au marché du travail.

La répartition des demandes additionnelles d'emplois par région sur la période du VIII^{e} et IX^{e} Plan est comme suit:

Tableau 29 : Ventilation de la demande additionnelle de l'emploi par région (*En milliers)*

Région	VIII^{e} Plan	En %	IX^{e} Plan	En %	Total	En %
Nord Est	109,5	35,0	133,0	38,0	242,5	36,6 %
Nord Ouest	35,5	11,3	34,1	9,7	69,6	10,5 %
Centre Ouest	51,0	16,3	48,0	13,7	99,0	14,9 %
Centre Est	72,5	23,1	82,1	23,4	154,6	23,3 %
Centre Ouest	51,0	16,3	48,0	13,7	99,0	14,9 %
Sud Ouest	18,0	5,8	19,5	5,5	37,5	5,7 %
Sud Est	26,5	8,5	33,3	9,5	59,8	9,0 %
TOTAL	**313,0**	**100**	**350,0**	**100**	**663,0**	**100 %**

Source : VIII^{e} et IX^{e} Plans de développement

Le taux de croissance annuel moyen du nombre d'emplois s'établissait, sur 10 ans, à environ 4,9 % par an.

La création d'emplois productifs constitue l'un des objectifs les plus importants du Programme de développement rural intégré puisque c'est en assurant une source de revenus stable et rentable qu'on aide les gens à s'attacher à leurs régions.

De plus, c'est un des objectifs de développement les mieux détaillés et régionalisés dans les perspectives des Plans de développement économique et social.

Les emplois engendrés par le programme PDRI II peuvent être ventilés en deux grandes catégories :

- emplois découlant de la création d'activités économiques, permanents ou occasionnels (agriculture, élevage, pêche, petits métiers)
- emplois résultant des actions collectives réalisées pendant la période du projet, appréhendés sous forme de journées de travail bénéficiant à des personnes vivant dans les zones de projets et correspondant à l'équivalent d'emplois permanents sur la base de 275 jours de travail par emploi : réalisation et aménagement de pistes, alimentation en eau potable, aménagements hydrauliques, travaux de CES, aménagements de parcours, brise-vent, constructions collectives.

1.1.1. Emplois permanents et occasionnels des activités économiques créées

Pour les emplois agricoles, leur création résultant du programme PDRI II s'élèverait à près de 12 000, dont 11 229 emplois permanents et l'équivalent de 754 emplois au titre des emplois occasionnels.

Tableau 30 : Création d'emplois permanents agricoles

(*En nombre d'emplois)*

Région	Emplois avant projet	Emplois après projet (2004)	Emplois créés par le PDRI	Croissance moyenne/10 ans	Répartition régionale en %
Nord Est	**1 748**	**2 768**	**1 020**	4,74 %	9,2 %
Nord Ouest	**6 585**	**9 193**	**2 608**	3,39 %	23,2 %
Centre Est	**1 946**	**3 071**	**1 125**	4,67 %	10,0 %
Centre Ouest	**6 823**	**10 714**	**3 891**	4,62 %	34,6 %
Sud Est	**1 138**	**2 640**	**1 502**	8,78 %	13,4 %
Sud Ouest	**629**	**1 712**	**1 083**	10,53 %	9,6 %
Total	**18 869**	**30 098**	**11 229**	**4,78 %**	**100 %**

Source : enquête de terrain, avril-mai 2004 (données extrapolées)

Tableau 31 : Création d'emplois occasionnels agricoles

Région	Journées de travail	Equivalent emplois occasionnels
Nord Est	**30 008**	**120**
Nord Ouest	**68 593**	**274**
Centre Est	**23 285**	**93**
Centre Ouest	**44 008**	**176**
Sud Est	**12 597**	**50**
Sud Ouest	**9 909**	**41**
Total	**188 400**	**754**

Source : idem.

Dans les zones du projet, la croissance de l'emploi (agriculture et élevage) engendrée par le PDRI s'établit en moyenne à un taux légèrement inférieur au niveau national ; mais ceci doit être corrigé par le fait que deux tranches du projet sont entrées en opérationnel avec un décalage de plusieurs années et n'ont donc pas eu d'effets sur 10 années pleines. Globalement, mais cela ne peut établi précisément, il est probable que les taux de croissance annuels moyens de l'emploi, sur les périodes réelles des projets PDRI II, sont nettement supérieurs aux perspectives nationales.

Comme illustré dans le tableau ci dessus, c'est la région du Centre-Ouest qui a enregistré le nombre le plus élevé d'emplois additionnels en agriculture puisque à elle seule, la région absorbe près de 35% des emplois créés, suivie par le Nord Ouest qui représente 23% des nouveaux emplois créés.

L'important différentiel est attribué essentiellement au nombre et à la taille des projets PDRI II dans ces sept gouvernorats. Il apparaît également, dans l'analyse des sources de création d'emplois agricoles dans ces régions, qu'ils sont dus principalement à l'augmentation de l'arboriculture en sec et de l'élevage ovin.

Les taux de croissance des zones du projet dans ces deux régions sont cependant inférieurs à la croissance moyenne nationale et ces régions arrivent en dernière position en termes d'augmentation relative, alors que les croissances dans les régions du Sud sont les plus élevées.

La répartition des créations d'emploi par région est nettement différente de la répartition globale, mais ceci est tout à fait naturel, les régions Nord-Est et Centre-Est, fortement urbanisées, n'étant que peu concernées par le PDRI II. L'effort de rééquilibrage régional dans les zones les plus rurales et les plus démunies est manifeste des intentions et des résultats du PDRI II.

S'y ajoutent les emplois du projet « pêche », tous localisés dans le gouvernorat de Nabeul (région économique Nord-Est), au nombre de 86 permanents et 36 occasionnels et les emplois des actions « petits métiers », dont la création atteint le niveau de 2 464 emplois, dont 1 230 permanents et 1 234 occasionnels.

La répartition régionale de ces derniers emplois est la suivante :

Tableau 32 : Création d'emplois dans les petits métiers

(*En nombre d'emplois)*

Région	Emplois permanents	Emplois occasionnels	Total emplois créés	Répartition régionale en %
Nord Est	**171**	**209**	**380**	15,4 %
Nord Ouest	**565**	**426**	**991**	40,2 %
Centre Est	**181**	**196**	**377**	15,3 %
Centre Ouest	**192**	**343**	**535**	21,7 %
Sud Est	**70**	**21**	**91**	3,7 %
Sud Ouest	**51**	**39**	**90**	3,7 %
Total	**1 230**	**1 234**	**2 464**	**100 %**

Source : enquête de terrain, avril-mai 2004 (données extrapolées)

Au total, les activités économiques des projets PDRI ont contribué à la création de 14.569 emplois directs nouveaux (dont 12 545 permanents) qui ont permis de contenir le phénomène de chômage régional et de combattre la migration.

Parmi ces emplois nouveaux, 11 983 sont créés dans le secteur agricole et de l'élevage, 2 464 dans le secteur des petits métiers et 122 dans le secteur de la pêche.

Tableau 33 : Création totale d'emplois dans les activités économiques

(*En nombre d'emplois)*

Région	Emplois permanents	Emplois occasionnels	Total emplois créés	Répartition régionale en %
Nord Est	**1 277**	**365**	**1 642**	11,3%
Nord Ouest	**3 173**	**700**	**3 873**	26,6%
Centre Est	**1 306**	**289**	**1 595**	10,9%
Centre Ouest	**4 083**	**519**	**4 602**	31,6%
Sud Est	**1 572**	**71**	**1 643**	11,3%
Sud Ouest	**1 134**	**80**	**1 214**	8,3%
Total	**12 545**	**2 024**	**14 569**	**100 %**

Source : enquête de terrain, avril-mai 2004 (données extrapolées)

Les deux régions Nord-Ouest et Centre-Ouest sont le siège de plus de 58 % des créations d'emplois. Les trois régions de l'Est un peu plus du tiers de ces créations, sensiblement à égalité.

En tenant compte des demandes additionnelles d'emploi sur la période (663 000 demandes d'emplois additionnels au cours de la période couvrant le VIII^{e} et IX^{e} plans de développement), les projets PDRI auraient contribué à la création de postes d'emploi, dans les seules activités économiques, pour 2,2% de la demande totale.

Étant donné le coût total des actions individuelles de 88,1 MDT, il en découle qu'en moyenne chaque nouveau poste d'emploi créé a coûté environ 6 050 DT.

1.1.2. Emplois créés par les actions collectives

Pour les emplois « collectifs », leur création résultant du programme PDRI II s'élèverait à près de 19 600, répartis ainsi, par grande région et par grand type d'actions collectives réalisées et correspondant à près de 5,4 millions de journées de travail (1 emploi pour 275 journées par an).

Tableau 34 : Création d'emplois dans les activités collectives

(En nombre d'emplois)

Type d'action: /Région	Équipement	Hydraulique	CES	Parcours	Total	Répartition régionale (%)
Nord-Est	632	318	1 608	31	2 589	13,2%
Nord-Ouest	1 964	248	3 493	857	6 562	33,5%
Centre-Est	456	83	989	275	1 803	9,2%
Centre-Ouest	811	306	2 013	1 098	4 228	21,6%
Sud-Est	427	523	664	188	1 802	9,2%
Sud-Ouest	538	635	299	921	2 393	12,2%
non réparti	218	0	0	0	218	1,1%
Total	**5 046**	**2 113**	**9 066**	**3 370**	**19 595**	**100,0%**

Source : Fiches de renseignements techniques – CGD ; calcul COMETE.

Comme pour les créations d'emplois dans les activités économiques, la répartition régionale montre une nette prépondérance des deux régions Nord-Ouest et Centre-Ouest, avec plus de 55% des créations d'emploi.

Rapportés à la durée d'exécution de ces actions (environ huit années), ces emplois sont l'équivalent de la création (ou du maintien), pour les entreprises et ouvriers concernés, de près de 2 500 emplois permanents, soit 1/7 du total des créations d'emploi. Il faut noter que ces emplois, temporaires (pendant la durée des chantiers), sont en fait inférieurs au total des emplois créés effectivement, en raison des emplois récurrents pour la gestion ultérieure des équipements et aménagements (pour lesquels aucune donnée n'est disponible de manière assurée).

En moyenne, pour chaque million de dinars investi dans les actions collectives, le programme PDRI a permis la création de 200 emplois (pendant les chantiers), soit l'équivalent d'environ 25 emplois permanents.

1.1.3. Emplois totaux créés par le PDRI II

*En équivalent d'emplois permanents, le PDRI II a été le générateur d'environ **17 000 emplois** au strict minimum et probablement 15 à 20% de plus (de l'ordre de 20 000 emplois au total) en tenant compte d'une estimation sommaire des emplois récurrents. C'est dire que le programme a contribué, globalement, pour près de **3 %** de l'ensemble des créations d'emploi des périodes des deux Plans de développement dans lesquels il s'est inscrit.*

1.2. AMELIORATION DU NIVEAU ET DU CADRE DE LA VIE

Les niveaux de vie ont été également relevés dans les milieux urbain et rural comme l'atteste le doublement de la consommation par habitant.

Il est également à noter une amélioration remarquable du taux d'électrification de la zone de projet. Ainsi, le nombre de bénéficiaires, en actions agriculture, reliés à la STEG, a presque doublé après projet pour atteindre un taux d'électrification chez les enquêtés de 92% et ce dans tous les gouvernorats.

De même, on enregistre une augmentation de 29% du nombre de ménages (bénéficiaires de l'action agriculture dans la zone du projet) reliés à la SONEDE et une réduction de 30% du nombre de ménages utilisant les puits privés.

Les résultats de l'enquête indiquent également une réduction sensible des logements rudimentaires dans les zones d'intervention (10% avant projet réduite à 1% après projet) et une augmentation du nombre de pièces par logement (les logements de 3 à 5 pièces sont passées de 45% avant projet à 66% après projet).

Concernant l'action pêche, une nette amélioration des conditions de vie des bénéficiaires a été remarquée avec l'introduction de plusieurs éléments de confort (TV, réfrigérateur, téléphone fixe, augmentation du nombre de pièces dans la maison). Cette amélioration est le résultat de l'évolution spectaculaire du revenu annuel moyen de l'échantillon de plus de 400%.

La contribution du programme PDRI II à l'amélioration des conditions de vie dépasse cependant largement l'amélioration constatée au niveau des bénéficiaires des actions individuelles.

C'est ainsi que 12 641 ménages, au total dans l'ensemble des zones de projets, ont été raccordés à l'électricité (pour 260 500 à l'échelle nationale entre 1994 et 2003) et près de 64 000 personnes ont bénéficié, grâce au PDRI II, d'eau potable, pour un total de 1,015 million à l'échelle nationale (entre 1994 et 2003).

*Les contributions du PDRI II s'établissent ainsi à **4,9%** de l'effort national, pour l'électrification rurale, et à **6,3 %** pour l'alimentation en eau potable en milieu rural.*

Tableau 35 : Contribution aux alimentations en eau potable et électrique par région

(En nombre de ménages et d'habitants)

Type d'action	Eau potable (nombre d'habitants en + raccordés)			Électrification (nombre de ménages en + raccordés)		
Région	National	PDRI II	Contribution du PDRI en %	National	PDRI II	Contribution du PDRI en %
Nord-Est	194 600	10 528	5,4%	52 100	1 328	2,5%
Nord-Ouest	233 600	16 963	7,3%	62 300	2 335	3,7%
Centre-Est	231 500	5 614	2,4%	41 600	1 244	3,0%
Centre-Ouest	235 400	12 207	5,2%	92 800	5 809	6,3%
Sud-Est	84 400	12 929	15,3%	4 600	1 345	* 29,2%
Sud-Ouest	35 000	5 717	16,3%	7 100	580	8,2%
Total	**1 014 500**	**63 958**	**6,3%**	**260 500**	**12 641**	**4,9%**

Source : INS.

** : le taux élevé du Sud-Est est dû à un changement de statut (rural devenu communal) à Médenine.*

Dans ces deux actions d'amélioration du cadre de vie, l'effort du programme PDRI II est beaucoup plus réparti que dans les actions individuelles. Cependant, le Centre-Ouest et le Sud-Ouest, pour l'eau potable, ont bénéficié d'un effort spécifique plus important, en relatif, que les autres régions.

Ce qu'il faut relever, c'est que, par rapport aux impacts nationaux, l'action (mesurable) du PDRI II dans les actions collectives telles que l'eau potable et l'électrification rurale, est proportionnellement plus importantes (6,3% et 4,9%) que sa part dans les créations d'emploi (impact économique et social) qui n'atteint tout au plus que 3 %, mais, il est vrai, par comparaison avec des objectifs régionaux ne distinguant pas communal et rural.

1.3. CONTRIBUTION AUX AUGMENTATIONS DE PRODUCTION AGRICOLE ET DE L'ELEVAGE

Les comparaisons dans ce domaine sont délicates, en raison des dates de référence, plus ou moins bien précises, des enquêtes auprès des bénéficiaires des actions individuelles de production, ainsi que des aléas de production sensibles aussi bien au niveau des zones de projets qu'au niveau national.

De plus, les données disponibles dans les budgets économiques et les statistiques en provenance du ministère chargé de l'agriculture ne portent pas sur tous les produits, au niveau national, et, au niveau régional, sur un nombre très restreint.

Cependant, mis à part deux produits (l'olive à huile et les amandes) qui ont connu en 2003 des récoltes très inférieures à celles de dix ans auparavant (mais ces deux spéculations ont principalement souffert de la sécheresse dans les gouvernorats du Centre-Est, où le PDRI II n'a pas un apport exceptionnel), ce qui ne permet pas de comparaison effective, certains rations méritent d'être relevés.

L'importance attachée par le PDRI II au développement des régions intérieures (Nord-Ouest montagneux et Centre-Ouest, où se concentrent plus de la moitié des projets – 57 sur 109 – et 56,8% des bénéficiaires) marque fortement la disparité des contributions du programme au développement de la production agricole selon les spéculations et activités.

C'est ainsi que la production céréalière additionnelle du PDRI II ne représente que 0,54% de l'accroissement national ; les contributions à l'accroissement de production de deux autres spéculations stratégiques suivies de manière continue (tomate et pomme de terre) sont en

revanche notables: 4,5% et 6,2% respectivement, alors que les zones du projet ne représentent en 2003 que 2,1% et 1,7% de la production nationale.

De la même manière, piment, pommes, melons et pastèques, pois et pois chiches sont des produits pour lesquels l'apport du PDRI II est important (7,3%, 12,9%, 36,2%, 4,4% des accroissements nationaux).

L'élevage (bovin et ovin) est également une des activités de production où le PDRI II montre son efficacité, avec des contributions de respectivement 9,3% et 8,9% à l'accroissement de la production nationale pour ces deux viandes rouges.

II. LA CONTRIBUTION DU PDRI AUX POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT

Le tableau qui suit résume les orientations principales des VIII e et IX e Plans de développement (1992-1996 et 1997-2001), périodes correspondant sensiblement, à quelques années près, à celle d'exécution du PDRI II, met en relation les contributions de ce dernier et rappelle les orientations correspondantes du Plan en cours (X e Plan, 2002-2006).

Ce dernier éclairage permet de situer le PDRI II dans son actualité et d'anticiper la conception possible du nouveau programme PDI dans les perspectives actuelles et celles qui se profilent pour le XI e Plan en préparation (2007-2011).

Ces appréciations restent encore qualitatives, du fait même que les objectifs et orientations dans le domaine du développement régional et rural le sont également pour la plupart, mis à part ceux que nous avons décrits et comparés plus haut.

Tableau 36 :Contribution du PDRI 2 à la réalisation des objectifs de développement du pays

Objectifs et orientations du VIII e Plan	Objectifs et orientations du IX e Plan	Contribution du PDRI II	Objectifs et orientations du X e Plan	Commentaires
Diversifier la base économique des gouvernorats de l'Ouest et lever les obstacles à l'accélération du développement dans ces régions	Renforcement de la discrimination positive en faveur de zones défavorisées : zones montagneuses du Nord-Ouest et zones frontalières du Centre-Ouest	Comme montré plus haut, cet aspect des actions du PDRI II répond entièrement à l'orientation des deux Plans concernés	Promotion de l'investissement, diversification de la base économique des différentes régions et notamment celles de l'intérieur	L'orientation du X e Plan prolonge celles des Plans précédents et conforte l'action du PDRI II
Créer des projets agricoles axés essentiellement sur l'élevage et la transformation des produits de la forêt (Nord-Ouest)		Sauf pour la forêt, non directement concernée par le PDRI, les activités d'élevage et de parcours ont été nettement renforcées.	Promotion continue des zones prioritaires et à problèmes (zones de forêt et de montagne)	Les priorités annoncées sont également celles du PDRI II
Diversification de la production dans les grandes plaines et dans les oasis de l'Ouest par des activités à forte valeur ajoutée : primeurs, arbres fruitiers, serriculture, …		Une partie, même restreinte, des projets du PDRI II répondent très précisément à cette double orientation régionale et sectorielle	Lancement d'une troisième génération du programme de développement rural intégré (PDRI) sur la base de l'expérience acquise durant l'exécution de la première et deuxième génération de ce programme	C'est une orientation et un objectif manifeste du CGDR, même si la mise en œuvre effective de ce nouveau PDI sera plutôt du XI E Plan, sauf pour les études préalables et le montage financier.
Développement des périmètres irrigués et mise en place de l'infrastructure nécessaire : pistes agricoles		Ces deux types d'infrastructure de production et auxiliaires ont très bien réussi dans le PDRI II		

III. ORIENTATIONS PRELIMINAIRES POUR UN PDRI (PDI) DE NOUVELLE GENERATION

Sur la base des constats et évaluations détaillées du rapport et à la lumière des orientations du X e Plan de développement et social pour les années 2002-2006 et, probablement, de leur approfondissement au cours du XI e Plan (2007-2011), un certain nombre de principes d'identification des nouveaux programmes PDI peuvent être dégagés :

- L'équipement rural (électricité, eau potable, pistes, logements,…), compte tenu des progrès généraux enregistrés entre 1993 (création du FSN et PDRI II) et aujourd'hui, n'est plus une priorité urgente nécessitant plus que la poursuite des programmes habituels des service techniques régionaux concernés et des instances de la solidarité nationale (STEG, SONEDE, Génie rural, Équipement, FSN, …).

- La distinction « rural »/ « urbain » ne devrait plus être mise au premier plan ; le développement de l'agriculture et de sa rentabilité pour les exploitants passe par la création ou le renforcement d'activités en aval (filières intégrant les activités de commercialisation, conditionnement, transformation, qualité, exportation, etc.) qui trouvent naturellement leur place dans les centres ruraux ou les petites villes, centres de l'animation rurale.

- Les actions individuelles, dans ce contexte futur, trouvent leurs limites ; l'accent devrait être mis sur la promotion de projets communautaires (groupements de développement, coopératives, etc.) qui requièrent, non seulement l'adhésion des exploitants concernés, mais surtout leur implication directe dès la conception de ces projets (approche habituelle « top-down » à éviter).

- L'approche géographique devrait être plus vaste et prendre en compte la dimension des aires d'attraction naturelle (géographique, sociale, économique) autour de centres ruraux et urbains soigneusement identifiés, ce qui assurera la complémentarité « ville » - « campagne » sur des bases réalistes.

- L'approche de « projets intégrés » doit naturellement subsister, mais être doublée d'une approche renforcée vers des « projets associatifs et participatifs » dont l'expression et la conception doivent émaner des bénéficiaires.

- La délimitation des zones de projet ne devra plus chercher forcément à englober les anciennes communautés fondées sur l'appartenance parentale mais orienter le découpage vers des notions d'aires naturelles de développement agricole et rural.

- L'identification de nouveaux projets devrait être opérée dans un cadre d'une problématique de développement spécifique à chaque région qui ne repose forcément pas sur une approche agricole dominante, mais, et surtout, sur une approche qui explore plus les opportunités d'emplois indirects.

- Dans cette approche, la diffusion et l'échange de savoirs entre producteurs, mais aussi entre producteurs et fournisseurs, producteurs et conditionneurs, transformateurs, commerçants, exportateurs,… entre producteurs et institutions de vulgarisation, de recherche appliquée, de normalisation,… devient une priorité qui pourrait utilement et à des coûts supportables être assurée par des installations publiques mises à disposition des communautés porteuses de projets collectifs.