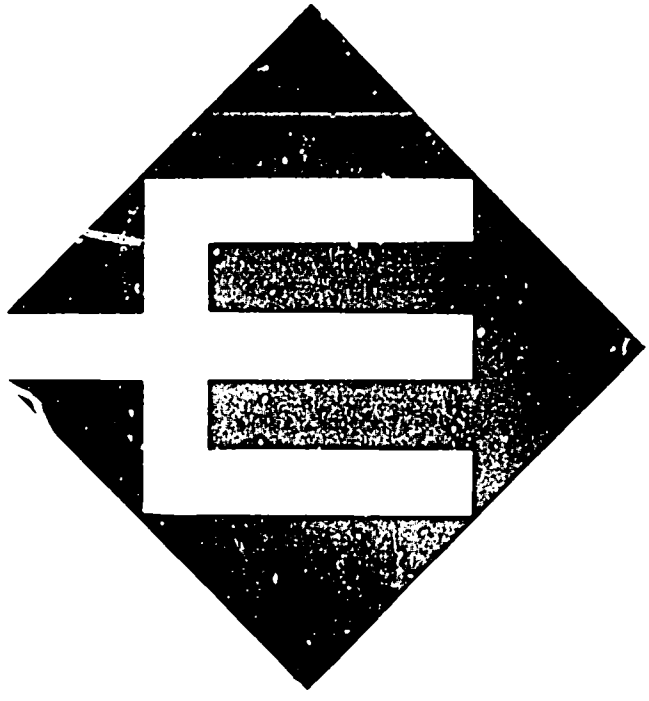
MINISTERE DE L'AGRICULTURE

PROJET DE DEVELOPPEMENT RURAL
DE LA TUNISIE CENTRALE



EVALUATION DU SOUS-PROJET DE DEVELOPPEMENT ZONAL

RAPPORT FINAL

6 JUILLET 1981

INSTITUT EL AMOURI DE PSYCHOLOGIE APPLIQUEE

5,rue du Hijaz-Tunis - ☎: 289.185

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

PROJET DE DEVELOPPEMENT RURAL DE LA TUNISIE CENTRALE

EVALUATION DU

SOUS PROJET DE DEVELOPPEMENT ZONAL

RAPPORT FINAL

6 JUILLET 1981

CONSULTANTS

A. AMMAR, Institut El Amouri de Psychologie Appliquée, Tunis.

C. BEN YOUSSEF, " " " " "

H. BERKMAN, Chef de dpt Planification, Univ. de New York

T. EL AMOURI, Dir. Institut El Amouri de Psychologie Appliquée

J.R. NELLIS, Inst. Sup. de Planification, Univ. de Syracuse,New York

(H. BERKMAN et J.R NELLIS ont participé à la rédaction du premier rapport d'évaluation, le présent rapport bien qu'ayant été rédigé après leur départ, est le résultat d'un travail d'équipe à laquelle nos partenaires Américains ont activement contribué).

Table des Matières

	Pages
Résumé	4
Méthodologie	7
Première Partie : Diagnostic	8
I. Introduction	9
II. L'ODTC dans l'environnement Régional et National	11
III. La gestion Interne	
1°) Structuration et Organisation de l'Office	13
2°) Problème de Communications Internes	14
3°) La Gestion des Ressources Humaines	15
4°) Les Moyens Matériels de l'Office	16
5°) Les Résultats de la Gestion Interne	17
IV. La C P E	18
V. La Formation	
1°) Le Besoin en Matière de Formation	23
2°) Les Objectifs de la Formation	24
3°) Les Formateurs	25
4°) Organisation et Méthodes Pédagogiques	25
5°) Suivi des actions de Formation	25
6°) Résultat des actions de Formation	25
VI. Le Système Régional d'Information	27
VII. Les Sous-Projets	27
VIII. Le Fonds Expérimental	28
IX. L'Assistance Technique	29
1°) Assistance Fournie par Wisconsin	29
2°) Assistance Fournie par Cornell	30
3°) Coopération entre les 2 Universités	30
4°) Evaluation de l'Assistance Technique	30
Deuxième Partie : Recommandations	32
Scénario 1 à VIII	33
Annexe I. Liste des Personnes Interviewées	48
Annexe II. Termes de Référence	50

R E S U M E :

Si l'on prend en considération les ambitieux objectifs de l'ODTC au moment de sa création on constate que les résultats enregistrés par l'Office en général et par la Cellule de Planification et d'Evaluation (C.P.E.) en particulier, sont dans l'ensemble négatifs. Il était impossible d'évaluer la CPE isolement, notre évaluation a donc porté sur l'institution entière.

Une première raison de l'échec réside dans le fait que l'Office, organisme nouveau, n'a pas été harmonieusement intégré et accepté dans la région de la Tunisie Centrale, son image de marque étant floue et assez dépréciée.

Une deuxième raison, étroitement liée à la première, réside dans le fait que la gestion interne de l'Office est très criticable, notamment en ce qui concerne le partage des responsabilités et les relations inter-personnelles.

Dans ces conditions, la création de la Cellule de Planification et d'Evaluation était handicapée dès le départ. En effet, ni la qualification des cadres recrutés par la C.P.E, ni l'initiative qu'on leur a laissée, ni la crédibilité dont elle jouissait au sein de l'O.D.T.C et à l'extérieur, ne permettaient d'atteindre les résultats désirés. Les deux universités américaines chargées de l'assistance technique n'ont pas eu d'impact positif sur la Cellule.

On a espéré que le programme de formation conduit par les consultants était de nature à améliorer la situation; en fait, il était prématuré et aurait dû être précédé par une réorganisation de l'O.D.T.C . Le système régional d'information projeté est pratiquement inexistant et les différents sous-projets que la C.P.E. devait programmer en collaboration avec les services techniques n'ont pas abouti.
Conçu à l'origine comme un organisme de coordination et de planification à l'échelle régionale, l'Office s'est enlisé dans des tâches d'éxécution au lieu de prendre l'envergure nécessaire pour aider au développement intégré.

En guise de recommandations, nous proposons une série de scénarios possibles, plutôt qu'un train de réformes partielles qui n'auraient qu'un impact limité et momentané.

Premier scénario :

Supprimer l'O.D.T.C. et confier ses missions aux agences régionales existantes.

Deuxième scénario :

Conserver l'O.D.T.C., mais supprimer le sous projet de développement zonal. Le fonds expérimental pourrait être mis à la disposition de la Fondation pour le Développement Communautaire (Makthar) sous le contrôle de l'Office.

Troisième scénario :

Réorganisation interne de l'O.D.T.C. en vue d'améliorer la distribution des tâches et les problèmes de communications internes.

Quatrième scénario :

Transformer l'O.D.T.C. en Office de Mise en Valeur, avec un champ d'action plus modeste, limité au gouvernorat de Kasserine.

Cinquième scénario :

Transformer l'O.D.T.C. en un Office de Développement allégé de sa composante agricole, qui serait transférée aux autres organismes existants. Il coifferait alors les agences régionales du CNEI et de l'API.

Sixième scénario :

Transformer l'O.D.T.C. en un Office de Développement Intégré, rattaché directement au premier ministère avec un Président Directeur Général ayant rang de Gouverneur et des Directeurs faisant autorité en matière de développement.

Septième scénario :

Le même que le précédent, mais rattaché au ministère du plan.

Huitième scénario :

Si le gouvernement créait le commissariat régional de développement, l'O.D.T.C. serait scindé en deux éléments :

- la C.P.E. irait renforcer " l'antenne régionale " du Plan,
- les autres services seraient transformés en Office de Mise en Valeur pour le seul gouvernorat de Kasserine.

La préférence de l'équipe d'évaluation va au sixième scénario.

METHODOLOGIE

Nous avons adopté, tout au long de cette étude, une approche " systémique ". Nous entendons par là que le " sous - projet de développement zonal " a été analysé comme un système avant ses objectifs, ses moyens, sa gestion, ses contraintes etc.
Il était donc nécessaire de le situer par rapport à son environnement immédiat - l'Office - et général - la Région. En effet le sous - Projet de développement zonal, l'Office et la région constituent des éléments étroitement liés et nous nous sommes attachés à analyser leurs interactions.

Dans cet esprit nous avons interviewé l'ensemble des cadres de l'O.D.T.C, des responsables politiques,des hauts fonctionnaires, des responsables d'agences de développement, d'anciens cadres de l'Office et des experts Tunisiens et étrangers.

Plusieurs de ces personnes ont été interviewées deux ou trois fois. (voir liste des personnes interviewées en annexes)

Nous avons également effectué des visites sur le terrain, aussi bien dans les locaux de l'Office que dans ses réalisations dans la région.

En vue de permettre le feed-back entre l'équipe de l'évaluation et nos interlocuteurs nous avons organisé des réunions de régulation au Ministère de l'Agriculture et à Kasserine.

Enfin nous avons lu et analysé une abondante documentation fournie par l'Office, l'AID et les Universités Américaines.

Le présent rapport est la version finale d'un précédent document soumis le 22 Juin 1981 pour avis au Ministère de l'Agriculture, à l'Office et à l'AID.

PREMIERE PARTIE : DIAGNOSTIC

I. INTRODUCTION

L'idée de promouvoir le développement integré dans la région de la Tunisie Centrale est assez ancienne.
En effet les premières études PNUD et FAO remontent aux années 60, mais ce n'est qu'au début des années 70 qu'on a proposé, sous l'implusion de la BIRD, de créer un Office Régional qui serait chargé de planifier et de coordonner les activités en matière de développement régional.

Acte politique sans doute, la création de l'ODTC répond aux besoins d'une région déshéritée et se justifie pleinement sur le plan économique, car il couvre une zone qui représente 14 % de la surface du pays et qui concerne 17 % de la population tunisienne.
La loi 78-44 parue au Journal Officiel du 1/8/78, faisant état de cette création est à la fois ambitieuse et générale.

Les débats, rapportés par le Journal Officiel du 31/7/78, entre le Ministre de l'Agriculture et les députés confirme l'ampleur des tâches dévolues par le gouvernement à l'Office, considéré alors comme une superstructure qui devait coiffer les organismes de développement existants et qui était perçu comme un " supergouvernorat " dans la région. Cependant, bien que disposant d'un conseil d'administration interministériel, l'Office était placé sous la tutelle du ministère de l'agriculture, ce qui devait, tôt ou tard, susciter des difficultés dans la création de projets débordant le domaine de l'Agriculture.

Or l'un des problèmes auxquels était confronté le gouvernement dans la région était justement celui de la coopération entre les différents agents de changement installés dans la région et dépendant de divers menistères. Le fait d'avoir placé cet organisme sous la tutelle de l'Agriculture n'a assurément pas facilité son integration, dans la Tunisie Centrale.

Après une période d'enthousiasme initial, l'Office s'est trouvé confronté à un problème d'identité : devait-il être un prestateur de service à la disposition de la Région ou prendre en charge la planification et la coordination du développement de la Tunisie Centrale ?

Il semble que ce qui a été jusqu'à présent réalisé par l'Office le mette plutôt en position d'exécution de projets.

L'AID s'est interessé à cet Office avant même sa création et a proposé, en collaboration avec le Ministère de l'Agriculture et au Plan une stratégie de développement.

Cette stratégie visait cinq directions principales :

- maintenir un équilibre nécessaire entre l'investissement créateur d'emplois et les infrastructures sociales,

- développer des activités économiques non-agricoles,

- favoriser l'irrigation, l'eau étant l'une des ressources clés dans la région,

- développer l'agriculture en sec et l'élevage, traditionnellement pratiqués par la population de la région,

- fournir davantage d'eau potable pour répondre à des besoins sanitaires urgents.

Conformément à la vocation initiale de l'Office, l'AID a suggéré la mise sur pied d'un sous-projet de développement régional dans le Plan National. La " Cellule de Planification et d'Evaluation ", perçue dans la région comme " la chose de l'AID ", devait prendre en charge ces projets de développement régional.

Des jeunes diplomés Tunisiens en économie, en statistiques ont constitué le noyau de cette équipe, renforcée par l'assistance technique américaine fournie par les universités de Wisconsin et Cornell.

L'O.D.T.C devait, par l'intermédiaire de cette cellule, jouer le rôle d'une banque de données, d'un centre d'études et de recherches et d'un organe de planification et d'évaluation des activités en matière de développement integré. Tâche immense s'il en fut, eu égard à la jeunesse de ses cadres et à l'autorité relative de l'Office dans la région.

On a aujourd'hui l'impression que la création de l'Office n'a fait qu'ajouter une structure supplémentaire dans la mosaïque régionale, sans améliorer les problèmes de coordination, qui constituaient la justification première d'une telle initiative.

II. L'O.D.T.C DANS L'ENVIRONNEMENT REGIONAL ET NATIONAL

La conception des relations extérieures semble répondre à un souci de garantir à l'O.D.T.C une assise politique dans la région par une " présence " assidue dans les diverses réunions politiques régionales. Cette présence est le plus souvent assurée par le PDG. Or une telle fonction risque de lui prendre trop de temps et il serait souhaitable qu'il délègue son pouvoir à une autre personne pour l'assister dans cette tâche de représentation au moins dans les réunions les moins importantes.

La conception de relations systématiques avec les services régionaux, en vue d'assurer une coordination technique, semble faire défaut.

Il n'existe pas, en réalité, de politique de concertation entre les différents services régionaux techniques et l'O.D.T.C.

Si la coordination est partielle avec le CRDA, elle est presque inexistante avec le PDR, l'Arrondissement de l'équipement etc..

La volonté première de l'O.D.T.C à " s'imposer " à tous les organismes techniques régionaux lui a valu de la part de ces derniers une réticence, voire même un refus de collaboration.

En ce qui concerne le CRDA une certaine coopération existe entre l'ODTC et le service de production végétale, mais cette coopération demeure difficile voire mauvaise en général.

On reproche à l'ODTC de ne pas faire appel aux différents services techniques pour le contrôle des travaux exécutés par les entreprises. Par exemple les canalisations du projet du Périmètre Irrigué de Foussana sont jugées défectueuses, les normes de construction du réservoir n'ayant pas été respectées.

L'Office ne disposant pas de suffisamment de cadres ne peut se charger à la fois des études, de l'exécution des travaux et du contrôle.

En effet, il n'existe pas de coordination entre l'ODTC et l'Arrondissement de l'équipement. Pour l'aménagement d'une route à Ramada, par exemple, l'appel d'offre a été lancé séparement par l'arrondissement de l'équipement et par l'ODTC sans se concerter.

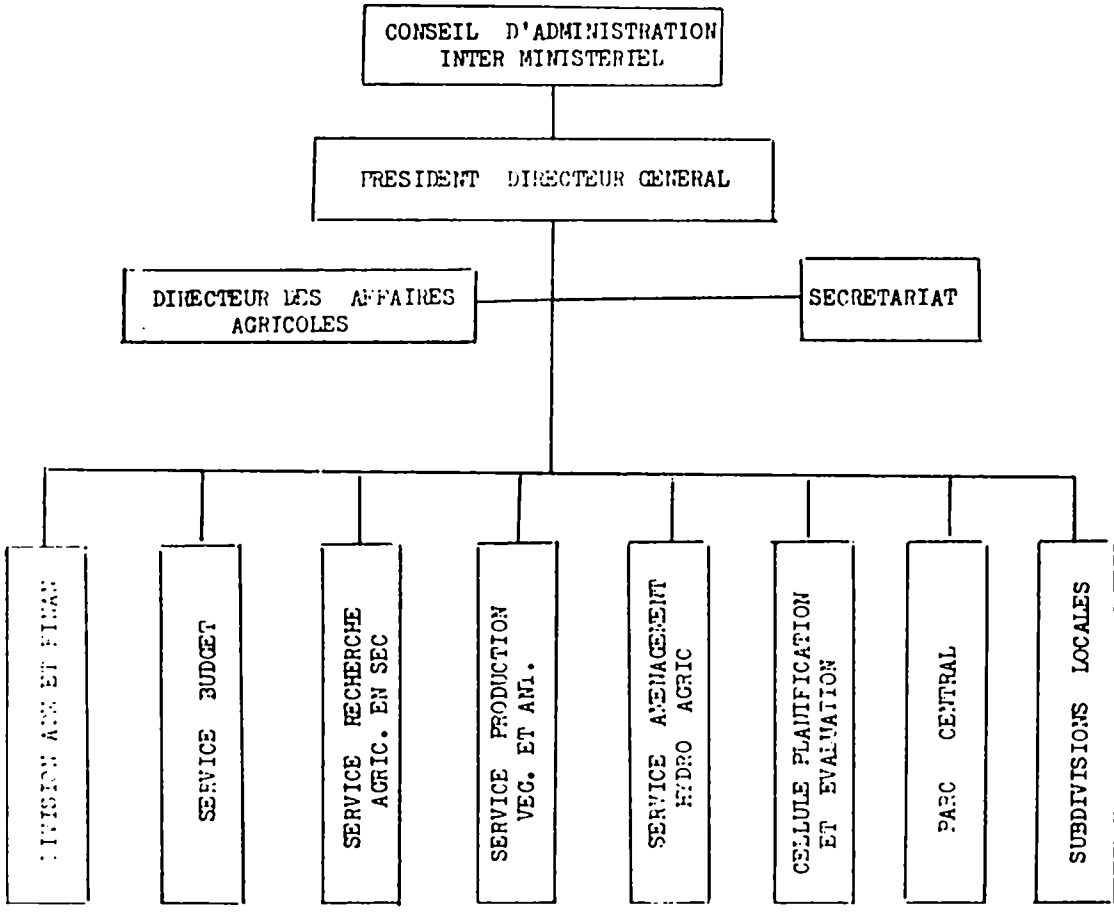
Cette mauvaise coordination est généralement justifiée par un manque de personnel et de moyens, mais il semble d'après nos entretiens, qu'elle est dûe d'une part à des problèmes de gestion, d'autre part au clivage entre structures régionales.

On a reproché à l'ODTC de " s'imposer " de " coiffer " les organismes régionaux existants et de vouloir s'y substituer.
Il y a probablement une part de vérité dans ce qui a été avancé, mais il semble également que les structures régionales existantes tenaient à ne pas se dessaisir de leur pouvoir d'autant plus que les tâches et les missions de chaque organisme ne sont pas clairement délimitées. En outre les relations de l'ODTC avec les citoyens ne sont guère encourageantes.
L'image que se font les citoyens de cette institution est assez déprécié. C'est que les promesses faites n'ont pas été tenues, ni les délais de réalisation des projets respectés.
Tout le monde est unanime à dire que l'ODTC n'a pas répondu aux espoirs suscités par sa création.

III.LA GESTION INTERNE DE L'OFFICE

1- Structuration et organisation de l'Office :

Après plus de deux années d'existence l'Office ne dispose pas encore d'un organigramme spécifiant les attributions et les fonctions et régissant les relations entre les différentes unités.
Cet organigramme a été pourtant demandé à plusieurs reprises et autant de fois promis par la Direction.
Nous avons pu toutefois, grâce aux déductions et aux recoupements, reconstituer l'organigramme de fait :



Nous sommes en présence d'un organigramme " en râteau " typique, qui sous-tend une Direction fortement centralisée. En effet le PDG commande, sans intermédiaire, l'ensemble des unités de l'Office. Tous les responsables placés à la tête de ces dernières reçoivent leurs instructions directement du PDG auquel ils doivent rendre compte, tout part de la Direction Générale et tout lui revient.

Ce type d'organisation présente un certain nombre d'inconvénients :

- La délégation des pouvoirs est très difficile. N'ayant pas de second hiérarchique, le PDG se charge de tâches qui devraient revenir à ses subordonnés.

- Les responsables d'unités " plafonnent " au plus haut niveau hiérarchique après le PDG et ne peuvent donc aspirer à une promotion, leurs horizons sont, en quelque sorte, bouchés.

- Ce système suppose que le PDG doit être informé de tout ce qui se passe à l'Office dans les détails, au lieu de se contenter d'un tableau de bord synthétique.

- Diriger, dans le cadre d'un tel système, mène soit vers l'épuisement soit vers la démobilisation.

D'autre part les dénominations des différentes unités n'indiquent pas une vision hiérarchique très claire.
Les unités sont considérées comme " division ", " service " " cellule " sans que l'on puisse établir formellement leur position dans la hiérarchie. Certains cadres sont mêmes désignés, à certaines occasions, comme " Directeur ".
Ces ambiguïtés sont mal vécues par les responsables qui n'identifient pas clairement leur statut personnel dans l'organisation, et ne voient pas leur impact personnel dans les décisions et les activités . Un tel système est essentiellement déresponsabilisant.

2- Problèmes de communications internes :

La structure en râteau ne favorise point ni concertation ni coopération entre les différentes unités, nous avons pu vérifier cette règle en ce qui concerne l'Office. Beaucoup de cadres se plaignent en effet des cloisonnements, bien que, ainsi qu'on l'a sous-entendu, une telle situation " arrange quelques uns ".

La plupart des cadres, en tout cas, déplorent la rareté des réunions, souvent décidées pour résoudre des difficultés pressantes plutôt que pour planifier, évaluer, régaler etc.

Il découle de ces clivages, qui datent depuis la création de l'Office, une méconnaissance mutuelle de ce qui se fait ou se décide dans les autres unités. Ce fait est particulièrement patent en ce qui concerne le " parent pauvre de l'Office ", la cellule d'évaluation et de planification. Beaucoup de responsables ne savent pas ce qu'elle fait, ignorent sa véritable raison d'être et se demandent même s'il ne serait pas judicieux de la supprimer.

La coopération inter-unités est manifestement insuffisante et ne semble pas être désirée,cela pourrait s'expliquer autant par la logique même de la structure centralisée et " spécialisée " qui ne favorise point le dialogue, que par les réactions de méfiance et de fermeture que secrète toute situation ambigüe.

Les insuffisances de la communication interne sont, sans doute, aggravées par la dispersion spatiale, car actuellement, l'Office est réparti en quatre points de la ville et couvre plusieurs délégations dans la région. La décentralisation spatiale est certes une bonne chose, à condition d'être basée sur une réelle délégation des pouvoirs. Or ce partage de l'autorité est pratiquement inexistant.

3- La gestion des ressources humaines

L'Office compte actuellement un effectif de 375 agents environ ainsi répartis :

Administratifs	49	(13 %)
Techniciens	98	(26 %)
Ouvriers	192	(51 %)
Ouvriers occasionnels	36	(10 %)
Total	375	(100%)

Nous n'avons pas décelé une politique du personnel répondant d'une manière adaptée aux objectifs ambitieux de l'Office. Entre les buts généraux assignés à l'Office (planification régionale intégrée, coordination etc) et la qualification du personnel recruté pour atteindre ces buts l'inadéquation est évidente. A titre d'exemple le Ministre de l'Agriculture a insisté pour l'OLPC recrute un Directeur Agricole avant fin Décembre 1980. Ce cadre a été recruté mais ne joue pas le rôle de second dans l'Office.

D'autre part les chiffres ci-dessus montrent bien que l'Office s'oriente davantage vers l'exécution que vers la coordination. La capacité des jeunes cadres, frais émoulus des universités, n'est pas toujours à la mesure des ambitions déclarées de l'Office. Les spécialistes ne sont pas suffisamment pluridisciplinaires pour assumer une approche intégrée du développement : l'équipe ne comporte ni sociologues, ni travailleurs sociaux, ni spécialistes en éducation des adultes etc.
L'Office a pris une coloration nettement technico-économique au détriment des autres ressources humaines capables de réfléchir sur la multidimensionalité du développement.

Il faut ajouter à cela l'imprecision des responsabilités, le manque d'initiative, le statut insuffisamment attractif. Tous ces facteurs n'incitent guère à l'enthousiasme et au dévouement qui sont des forces nécessaires pour toute entreprise de développement, notamment en milieu rural.

Dans ces conditions, peu de jeunes acceptent de s'engager dans une oeuvre de longue haleine, et de vivre dans une région aussi déshéritée. A ce propos, plusieurs de nos interlocuteurs nous ont fait part de leur intention de quitter l'Office, comme les collègues qui les ont précédés.

Le problème de personnel est particulièrement préoccupant au sein de la cellule d'évaluation et de planification, où règne depuis la création semble-t-il une sorte de chômage technique chronique. On a l'impression qu'on leur donne de temps à autre une activité destinée à les occuper, comme par exemple collecter des données, concevoir un plan macro-économique, mais les membres de la cellule ne semblent pas beaucoup y croire.

4- Les moyens matériels de l'Office

D'après ce que nous avons pu observer durant notre mission d'évaluation il n'existe pas de carence particulière en ce qui concerne l'équipement de l'Office, bureaux et ateliers semblent suffisamment équipés. L'Office dispose de 36 véhicules dont 3 camions, 1 caterpillar et 1 tracteur. Il a acquis également 66 mobylettes pour les agents vulgarisateurs. Malgré cela les moyens de transport sont considérés insuffisants, mais nous pensons que la rationalisation des

BEST AVAILABLE DOCUMENT

méthodes d'exploitation et l'entretien préventif des véhicules aideraient à résoudre les problèmes qui se posent actuellement.

Une louable initiative a été prise, elle consistait à mécaniser la paie puisque l'on disposait d'un petit ordinateur. Les programmes élaborés par les consultants américains ne sont malheureusement pas opérationnels et ont dû être abandonnés.

5- Résultats de la gestion interne

Deux ans et demi après sa création, l'Office ne s'est pas approché de sa vitesse de croisière. Les résultats obtenus pendant cette période, en fonction des objectifs de départ sont très faibles. Les raisons principales de cet échec sont les suivantes :

- une conception trop centralisée adoptée dès la création de l'Office
- l'imprécision des responsabilités
- le manque de coopération entre les unités
- le moral très bas chez les cadres
- l'image de marque plutôt négative dans la région
- l'utilisation insuffisante de l'assistance technique

Dans l'état actuel il est illusoire d'attendre de l'Office qu'il devienne le centre de rayonnement et de coordination à l'échelle régionale, capable d'aider significativement le progrès économique et social.

IV. LA CELLULE DE PLANIFICATION ET D'EVALUATION

Dans la stratégie initiale de l'ODTC la Cellule de Planification et d'Evaluation devait constituer l'élément essentiel, en quelque sorte le " brain trust " de l'Office, moteur indispensable de reflexion et d'action en vue du développement.

Les objectifs de la Cellule ont été ainsi fixés :

- régionaliser les objectifs nationaux, les plans et les programmes économiques et leur donner une interprétation spatiale spécifique à la région,

- coordonner les plans, programmes et projets de développement,

- développer des méthodes d'action en vue de promouvoir la cause de la région au niveau national,

- arbitrer et équilibrer les intérêts et les demandes contradictoires au niveau local et régional,

- identifier et élaborer des projets et des programmes ,

- utiliser de nouvelles approches expérimentales pour résoudre les problèmes et profiter des opportunités de développement,

- préparer un Plan Régional de développement en collaboration avec les institutions de la place.

La cellule devait tout spécialement :

- constituer un système régional d'information, autrement dit une banque de données économiques, sociales, démographiques etc. à la disposition des intervenants en Tunisie Centrale ,

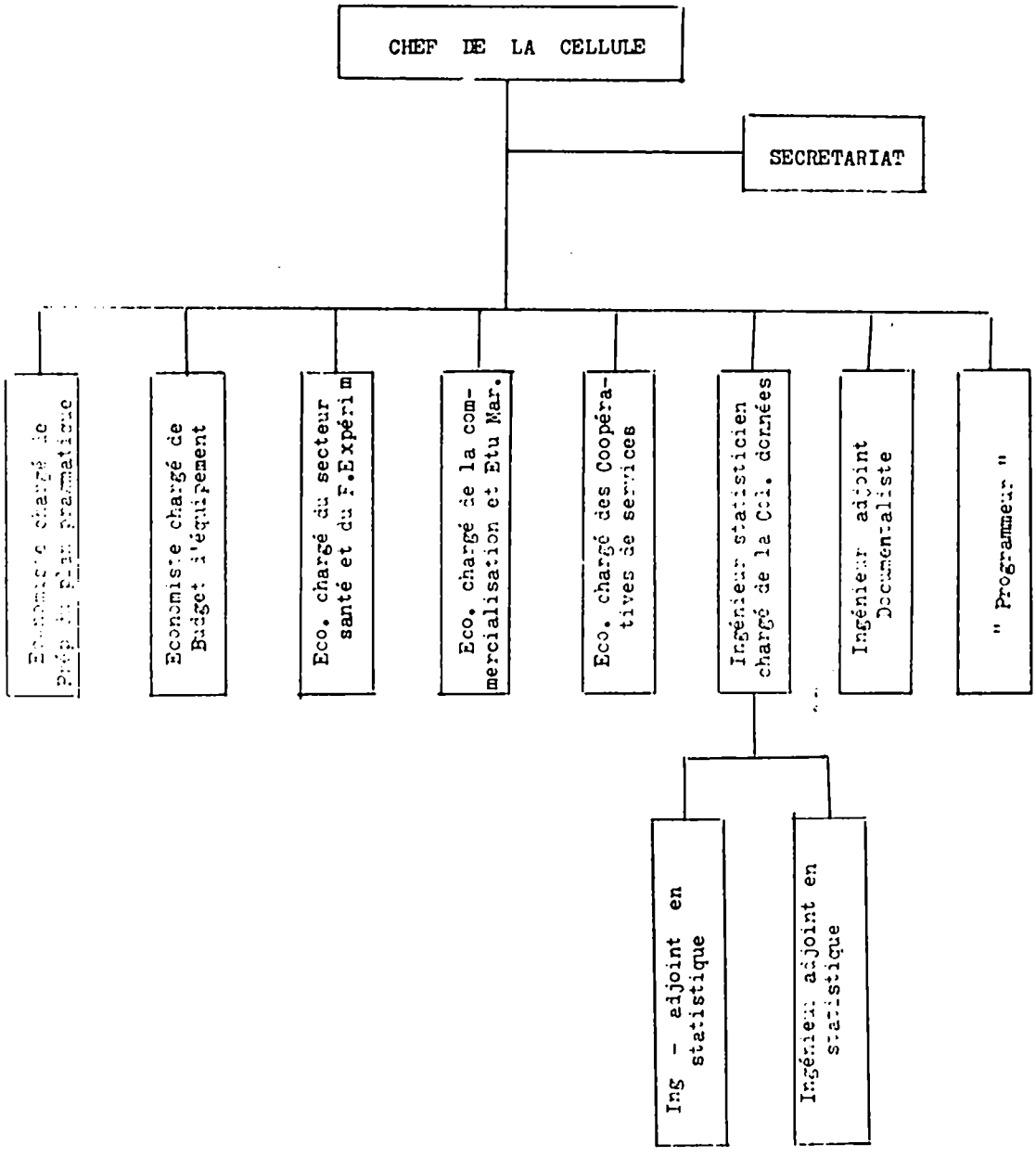
-constituer un lieu de rencontre et de formation en vue de développer les capacités en matière de planification régionale.

Malheureusement, et à l'instar de l'Office dans son ensemble, les problèmes de gestion interne ont gravement entravé le fonctionnement de cette unité. Au lieu d'être organisée en un système pluridisciplinaire et ouvert aux idées, la cellule s'est orientée vers un modèle bureaucratique, et ses membres ont fini par se retrancher derrière le paravant de la " spécialité ".

Tout comme l'Office, la CPE ne dispose pas d'un organigramme établissant clairement les responsabilités de chacun.

Certains cadres de la cellule rendent compte directement de leur travail à la Direction, " court-circuitant " ainsi le responsable de la cellule, qui éprouve des difficultés à se faire reconnaître. Un clivage très net apparaît entre les " économistes " et les " statisticiens ", enfin les problèmes de statut personnel n'arrangent pas les choses.
Il existe bien une liste des différents membres de la cellule qui définit très succintement les attributions de chacun, mais ces définitions de fonction sont très générales et absolument pas opérationnelles.

On peut représenter l'organigramme de fait de la cellule.



BEST AVAILABLE DOCUMENT

Cet organigramme fait ressortir deux points :

- il n'y a pas d'intermédiaire entre le chef de la cellule et le reste de l'équipe ce qui crée des problèmes au niveau des prises de décision.

- les attributions des différents membres de la cellule n'tant pas clairement définies , il n'y a pas une identification nette des rôles.

D'autre part les différents membres de la cellule se sont plaint de leur isolement au sein de l'ODTC, où ils semblent enclavés. Les relations avec les autres services se bornant, occasionnellement, à un échange de documents écrits, il en résulte une méconnaissance des autres services et inversement les autres services ignorent les attributions et les responsabilités de la cellule.

Ceci est aggravé par l'isolement géographique de la cellule et la dispersion des différents batiments de l'Office, chacun ayant tendance à travailler en vase clos.

Ces problèmes de structure et de communications ont conduit à des difficultés au niveau des relations humaines : nombreux conflits interpersonnels latents ou éclatés, démissions de cadres etc.

Le personnel de la CFE constitué par une équipe nouvelle, tout à fait perfectible, a besoin d'être renforcée :

- d'une part par un encadrement plus crédible ayant déjà une expérience dans le domaine, capable d'assurer un véritable leadership.

- d'autre part par des spécialistes pouvant étudier les composantes sociales, aussi importantes que les données géographiques, climatiques et économiques.

Il y a des pesanteurs sociales, des traditions régionales qui n'ont pas été étudiées faute de personnel qualifié parmi les membres de la cellule qui souhaitent compléter leur équipe par des sociologues. L'équipe de Cornell a tout de même procédé à une enquête de base macrosociale, où les membres Tunisiens ont joué surtout le rôle d'enquêteurs, l'élaboration et l'analyse ayant été faite aux Etats Unis.

Sur le plan des relations entre la CIE et l'environnement on note une ambiguïté entre les fonctions de la cellule et le statut qui lui a été donné.
En effet un des objectifs de la cellule est de " coordonner les plans, programmes et projets au niveau du secteur ", ce qui, en fait, revient à coordonner dans la région les actions des différents ministères.
Il aurait donc fallu pour cela que l'ODTC dépende du 1er Ministère et non du Ministère de l'Agriculture.

Cette ambiguïté entre les objectifs de l'ODTC et les pouvoirs réels qui lui sont attribués, est ressentie par toutes les institutions de la place qui " court-circuitent " volontiers l'ODTC.

Au moment de la création de l'ODTC et donc de la cellule, il y a eu un phénomène de rejet de la part des organismes en place, phénomène normal qui relève de l'instinct de conservation chez les autres organismes qui pensaient que l'Office allait leur enlever certaines prérogatives.
Il en est résulté un " repli sur soi " de l'Office face à ce rejet, alors qu'il aurait fallu multiplier les échanges et les rencontres pour démystifier son rôle.
D'autre part la cellule est considérée comme " l'enfant " de l'AID, à ce titre elle est, semble-t-il, marginalisée. Les clauses suspensives imposées par l'AID n'ont pas facilité les choses.
Tout se passe comme si la cellule cristallisait les différends qui existent entre Tunisiens et Américains d'une part, et Direction et Cadres d'autre part.

En définitive la cellule n'a proposé jusqu'à présent ni standards d'évaluation, ni modèles de planification.
Le moral actuel du personnel de la CIE est très bas. On ne peut nier que ses cadres aient essayé de faire quelque chose : ils ont participé aux collectes de données économiques, ont collaboré avec Cornell, Wisconsin et la Banque Mondiale. Ils ont essayé de nouer des relations avec les Institutions Tunisiennes, mais la difficulté fondamentale, celle de l'intégration de l'ODTC dans la région, s'est particulièrement manifestée au sein de la CIE, à la fois fleuron et talon d'Achille d'une Institution contestée.

V. LA FORMATION A L'OFFICE

1- Le besoin en matière de formation

Une place importante a été accordée à la Formation en vue de perfectionner les ressources humaines. Les cadres recrutés, ainsi que nous avons pu le constater nous-mêmes, et selon divers rapports de consultants, bien qu'ayant une formation de base, manquent d'expérience et devaient, par principe, bénéficier de programmes de formation.
Des missions exploratoires ont été confiées à des consultants pour analyser les besoins en matière de formation, en vue de proposer des actions adaptées.

Nous pensons que cette phase fondamentale de l'étude des besoins a été insuffisamment approfondie, ce qui explique les échecs et les frustrations constatées à la suite des séminaires.
Une véritable analyse de la situation devait être envisagée non pas à partir de la question :

" quels sont les besoins en matière de formation pour l'Office ? " mais à partir d'une autre question, plus fondamentale et plus urgente :

" Quels sont les besoins en matière de structuration et d'organisation de l'Office ? "

La formation était une action nécessaire à entreprendre, mais nous avons la conviction qu'elle était prématurée et qu'elle aurait dû faire suite à une reflexion sérieuse sur les problèmes de Gestion et de stratégie d'intégration de l'Office dans la région.
D'après les rapports des formateurs eux-mêmes, l'analyse des besoins éducationnels semble avoir été insuffisante. Le premier séminaire, jugé trop académique, ne correspondait pas réellement aux attentes des participants, d'où la désaffection et le manque de motivation constaté. D'autre part, on peut se demander jusqu'à quel point l'Office, en tant qu'institution, considérait ces actions de formation comme quelque chose d'utile, et jusqu'à quel point les besoins des cadres correspondaient à ceux de leur Institution ?

Les trois séminaires qui ont suivi ont été moins critiqués par les membres de la collule, mais leur impact est somme toute relatif.

2- Les objectifs de la formation

Il est difficile de faire accepter des objectifs éducationnels si les besoins ne sont pas ressentis par les apprenants avec la même intensité. Ni ces documents consultés ni les interviewes ne nous permettent de dire que ces objectifs aient été formulés dans une perspective opérationnelle. Nous avons identifié, tout au plus, une série de thèmes et d'activités qui ne précisaient pas les comportements observables que l'on voulait créer chez les participants aux quatre séminaires. En d'autres termes, ces programmes étaient beaucoup plus centrés sur des contenus (savoirs) que sur des performances (savoir-faire).
Plusieurs mois après le déroulement de ces séminaires, les participants ne sont pas certains d'avoir deviné les intentions des formateurs quant aux contenus ils commencent à se perdre dans leur mémoire, car ils n'ont pas donné lieu à des applications. On peut émettre de sérieux doutes sur la motivation du personnel Tunisien en ce qui concerne ces actions de formation.

3- Les formateurs

Si certains formateurs ont été appréciés, pour leur qualification scientifique et leur expérience dans les domaines de la Planification, des programmes de développement etc. On reproche aux autres :

- d'avoir un niveau insiffisant
- de ne pas être du domaine
- de ne pas communiquer valablement
- de méconnaître les problèmes spécifiques de la région
- d'appliquer des théories ayant peu de rapport avec les problèmes quotidiens.

4- Organisation et méthodes pédagogiques

Beaucoup de critiques ont été formulées, par les formateurs et les participants, à l'égard de l'organisation matérielle des séminaires. La préparation ne semblait pas à la mesure des programmes proposés, et certains de nos interlocuteurs n'ont pas hésité à qualifier certains séminaires de " bâclés ".
Les documents n'étaient pas toujours adaptés à la population à former et il fallait parfois remplacer ces supports à la dernière minute. On a critiqué, à plusieurs reprises, la brièveté des sessions ainsi que les " va-et-vient " des participants et les distractions dûes aux interruptions diverses.
En ce qui concerne les méthodes pédagogiques, il semble que les animateurs aient essayé de proposer des activités vivantes, comme des études de cas, des discussions dirigées, des visites, des vidéo-discussions etc.
Cependant la partie théorique semble avoir dominé, sous forme d'exposés et de conférences.

5- Suivi des actions de formation

Cette importante fonction indispensable dans toute action de formation, n'a pas été suffisante à notre avis. Il est en fait difficile d'évaluer lorsque les objectifs ne sont pas exprimés en des termes précis, spécifiques, décrivant les performances nouvelles que l'on désire observer chez les participants à l'issue de la formation.

En ce qui concerne la formation à l'utilisation du micro-ordinateur, qui aurait dû se traduire par la capacité observable chez les membres de la CIE, d'introduire et de traiter des données nous avons pu vérifier, par nous-mêmes, que les intéressés n'en étaient pas capables.
Ce programme confié à une équipe de l'Université Cornell, qui a séjourné pendant plusieurs mois à Kasserine, n'a eu aucun résultat tangible.
Devant le peu de succès, les animateurs ont élargi leur audience en invitant des cadres appartenant à d'autres institutions.

6- Résultats des actions de formation

Les quatre séminaires, ainsi que la formation dans le domaine du traitement des données n'ont pas transformé d'une manière significative les capacités professionnelles et scientifiques des cadres de l'Office.

Les nombreux déplacements des divers consultants et formateurs et les moyens importants mis en oeuvre témoignent pourtant d'une volonté d'assurer dans de bonnes conditions le transfert des " savoirs " et de " savoir faire " à l'équipe ministérielle.
Nous pensons que les objectifs institutionnels n'ont pas été atteints et ceci pour les causes principales suivantes :

a) les besoins éducationnels ont en réalité masqué des besoins organisationnels très importants. Il était illusoire de vouloir résoudre les problèmes de l'Office par des actions de formation, il aurait été plus approprié d'analyser l'institution, ses objectifs officiels et officieux, son aptitude à remplir son rôle dans la région, sa perception par institutions régionales et nationales. Cette approche était à notre avis un préalable à la formation.

b) Il découle de ce qui précède qu'on ne pouvait ni proposer ni réaliser des objectifs éducationnels spécifiques.
Les objectifs formulés par les formateurs, malgré tout l'intérêt qu'on peut leur trouver, n'ont pas eu d'écho chez les participants. Ces derniers étaient, et restent à ce jour, confrontés à des problèmes de statut personnel et de définition de rôle.

VI. LE SYSTEME REGIONAL D'INFORMATION

L'idée de créer un " système régional d'information " était excellente, car l'Office et la région ont besoin de disposer des données économiques, sociales, etc...
L'ODTC, étant appelé à planifier et à participer à l'animation économique et sociale de la région, devait créer une banque de données régionale, dynamique et à jour.

Cependant, et malgré les missions de consultants de l'Université Cornell, les époux Bertoli, missions qui ont duré plusieurs mois, peu de résultats ont été atteints.

Certes, on peut incriminer le manque d'expérience des membres de la CPE, mais la véritable raison de cet échec est ailleurs, selon notre propre appréciation. Les membres de la cellule ont certainement les potentialités nécessaires pour utiliser correctement le micro ordinateur et le recrutement d'un " informaticien " ne se justifiait même pas, car l'Apple II est conçu pour être utilisé par quelqu'un sachant lire, écrire et taper à la machine.

D'autre part, la collecte de la documentation et son classement n'auraient pas dû poser de problèmes au technicien qui a été chargé de cette fonction et qui a reçu une formation spécialisée suffisante. Or cette documentation n'a pas été inventoriée ni classée à ce jour (à part un fichier de quelques dizaines de cartes géographiques).

En réalité, si le système d'information régionale n'a pas été mis en place, c'est principalement parce que le statut de la cellule de planification et d'évaluation n'a jamais été clarifié ni accepté au sein de l'Office et au dehors.

VII. LES SOUS PROJETS :

Dans le cadre de ses objectifs initiaux, la CPE était chargée de participer à la conception d'au moins quatre sous-projets qu'elle aurait identifiés, élaborés, planifiés et suivis, dans le domaine de l'eau potable et celui de la vulgarisation agricole.
La CPE devait notamment élaborer une carte de la région synthétisant les informations concernant la densité de la population, les ressources en nappes d'eau et les points d'eau existants.

Un tel travail aurait grandement aidé à la décision dans le programme d'eau potable. Il n'a pu être réalisé à cause du manque de coopération avec les services techniques.

On pense également que le travail de recherche sur le terrain n'a pas été suffisant et que les critères de sélection, quoique bien établis par les experts étaient difficiles à respecter.

La mission de la CPE consistait à coordonner les activités de plusieurs organismes régionaux techniques, les cadres de la cellule ont eu des difficultés à mener à bien cette tâche à cause de leur inexpérience et à cause aussi du manque de coopération manifesté par les autres organismes régionaux.

VIII. LE FONDS EXPERIMENTAL

La cellule de planification et d'évaluation était chargée de proposer, dans le cadre d'un fonds expérimental, 15 projets pilotes, innovatifs, qui auraient contribué au développement régional et qui auraient fait figure d'exemples.

A ce jour, neuf projets ont été soumis au ministère du plan pour approbation; sept ont été rejetés et deux sont encore à l'étude.
Le ministère du Plan pense généralement qu'il y a suffisamment de projets pilotes en Tunisie pour en présenter d'autres dans le cadre de la Tunisie Centrale.
D'autre part, le Plan estime que les divers projets doivent revenir à d'autres instances (CRDA, DRES, CNEI, API etc.) comme si l'ODTC n'était pas reconnu en tant qu'organisme coordinateur.
L'idée, cependant, n'est pas si mauvaise, car de tels projets, qui supposent une certaine créativité, présentent un certain nombre d'avantages :

- ils sont peu coûteux
- ils sont limités dans le temp
- ils peuvent développer des réactions positives de la part de l'environnement et être reproduits çà et là
- on peut les modifier en cours de route sans grands frais.

Malheureusement, la CPE n'a pas pu intéresser les autorités, qui ont considéré les projets présentés comme étant peu différents de ceux du PDR ou du Génie Rural et autres institutions régionales.

L'une des raisons que l'on peut invoquer pour expliquer cet échec, est sans doute l'inexpérience et l'insuffisance des cadres chargés de réaliser ce travail. On a évoqué aussi la réticence du Plan à débourser la part Tunisienne, pour l'exécution de ces projets.

D'autre part, les autorités régionales et les autres organismes impliqués dans le développement n'auraient pas apporté la contribution suffisante pour la réussite de ce projet.

On ne peut faire qu'un constat d'échec total en ce qui concerne le fonds expérimental.

IX. L'ASSISTANCE TECHNIQUE

Deux Universités Américaines ont été choisies pour fournir à la CPE une assistance technique :

- l'Université de Wisconsin (le Regional Planning and Area Development Project - RPAD)
- l'Université Cornell

1- Assistance fournie par Wisconsin

L'Université de Wisconsin a préparé une mission de reconnaissance dès Avril 1979 et l'a effectuée en Juin - Juillet dans la région de Kasserine. A la suite de ce premier contact avec le pays la création de la CPE fut recommandée et des responsables Tunisiens effectuèrent une visite à Madison. L'assistance de Wisconsin consiste essentiellement en l'organisation à Kasserine de 4 séminaires consacrés à la planification régionale, entre Janvier 1980 et Janvier 1981, et l'élaboration d'un plan schématique de développement pour la zone couverte par l'ODTC.

Elle a également élaboré avec la CPE la série de projets pilotes, dans le cadre du Fonds expérimental, et a commencé à collecter des données sur le plan macro-économique.

2- Assistance fournie par l'Université Cornell

La contribution de Cornell est plus modeste que celle de Wisconsin. L'équipe de Cornell effectuait des missions de courtes durée alors que Wisconsin était représentée en permanence à Kasserine par son Conseiller Résident.
La participation de Cornell devait consister à mettre sur pied un " système régional d'information " mais cet objectif n'a pas été réalisé.

3- Coopération entre les deux universités

Malgré un mémorandum d'accord signé entre les deux universités elles se sont en fait trouvé en situation de concurrence, Wisconsin s'est taillé la part du lion dans l'intervention au profit de l'Office et Cornell s'est contenté d'un domaine d'action beaucoup plus modeste.

4- Evaluation de l'assistance technique

Il semble que les responsables Tunisiens et Américains n'aient pas la même conception de l'assistance technique, ou du moins qu'ils n'en attendent pas la même chose. Les consultants recrutés pour concrétiser cette assistance se sont pas harmonieusement intégrés dans le travail de l'Office, à cause des réticences de la part des Tunisiens d'une part et d'une certaine méconnaissance des réalités du pays par les partenaires Américains, d'autre part.
Des malentendus concernant la nature de l'assistance ont surgi de temps à autre et le statut du conseiller résident a longtemps prêté à équivoque.
Les membres de la CPE ont particulièrement reproché aux consultants la brièveté de leur séjour, surtout dans le domaine de la formation.
L'assistance aurait été profitable si l'Office était vraiement disposé à la recevoir, or nous avons la conviction que cette assistance a déclenché chez les cadres de l'Office des attitudes ambivalentes, pour ne pas dire hostiles.
Actuellement l'assistance de Wisconsin est très critiquée au point où son représentant est appelé à quitter prochainement son poste.

Wisconsin laissera derrière elle beaucoup d'idées interessantes sur la planification régionale, glanées à l'occasion de séminaires organisés à grands frais et un certains nombre de données macro-économiques à l'état brut, qu'il faudra mettre en forme.

Quant à Cornell, malgré le peu de résultats dans le domaine du système régional d'information, elle a fourni, tout récemment, un rapport sur les données macro-sociales recueillies auprès de 80 omdas. Cette étude de base, menée selon une méthodologie originale, s'appuie sur les déclarations des omdas qui constituent, selon nous, une source assez peu fiable. Mais devant l'impression de vide ressentie lorsqu'on analyse les résultats de la CPE ce travail constitue une exception et mérite d'être encouragé.

Le document constitue une source d'informations non négligeables, mais qui, à l'heure actuelle, au sein de l'Office a besoin d'informations ?

DEUXIEME PARTIE : RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS

La situation actuelle de l'ODTC et du Sous Projet de Développement Zonal ne saurait être redressée par des petites réformes internes concernant l'organisation, le personnel, etc..
Une solution d'ensemble est nécessaire . C'est dans cette optique que nous proposons, en guise de recommandations, une série de scénarios possibles. Adopter l'un ou l'autre implique que l'on choisisse une stratégie bien définie.Quatre directions sont suggérées par les scénarios que nous proposons : la suppression, la réorganisation, la réorientation ou le renforcement.

En fonction de l'évolution actuelle du pays vers la démocratisation et la décentralisation, les autorités choisiront, parmi les scénarios suivants, celui qui s'intègre le mieux dans ces nouvelles perspectives économiques et sociales.

SCENARIO I

Suppression totale de l'ODTC

Etant donné la complexité de la situation, il n'est pas exagéré d'envisager une solution radicale comme la suppression de l'ODTC.
Pourquoi préconiser un changement si radical?
C'est que l'ODTC n'a pas réalisé les objectifs qu'il s'est fixés.
Son but original était de servir comme organisme intermédiaire et de mobiliser les ressources d'une vaste région s'étendant à quatre gouvernorats. Il était prévu qu'il assure la coordination des actions de développement qui manquaient d'intégration, et la défense des intérêts régionaux à l'échelle nationale.
Malheureusement l'ODTC n'est pas encore capable d'assurer les tâches qui lui ont été confiées.
Si on estime que l'Office ne dispose pas d'assez de compétence, de pouvoir et d'autorité pour s'imposer en tant qu'organisme dynamique, il est dès lors difficile de justifier son existence.
Si l'on veut que l'ODTC joue un rôle vraiment positif, il est nécessaire d'aménager un environnement politico-juridique qui n'existe pas encore.
Si l'ODTC était supprimé, ses tâches reviendraient aux Services Régionaux techniques qui seraient appelés à améliorer la qualité de leurs services.
Il faudrait aussi créer un Office de mise en valeur pour prendre la relève de ce qui a été réalisé dans le domaine agricole.
La suppression de l'ODTC ne provoquerait pas tellement de problèmes politiques puisque les autorités et la population de la région ont été déçues par ses très modestes réalisations.

SCENARIO II

Suppression du sous-projet du développement zonal.

Si on opte pour ce scénario, le rôle et le futur fonctionnement de la Cellule de Planification et d'Evaluation (CPE) seront décidés par la direction de l'ODTC.

Il est évident, d'après notre diagnostic, que peu d'objectifs ont été réalisés. Même si la CPE commence à mieux fonctionner dans un proche avenir, cela ne serait dû ni à la formation, ni à l'assistance technique, ni au système régional d'information et encore moins aux intrants du sous-projet, mais au fait que la direction de l'ODTC aura trouvé une autre manière d'utiliser les compétences des membres de la CPE.

L'ODTC pourrait intégrer les cadres de la CPE dans les activités prioritaires de l'ODTC.

Il ne s'agira plus d'établir des projets, ni d'évaluer - tâches prévues pour le Sous Projet Zonal - mais de mettre en exécution les actions projetées par la direction de l'ODTC.

Etant donné que les priorités établies par le Sous-Projet se distinguent des priorités établies par la direction de l'ODTC, il est donc logique et dans l'intérêt de tous les partenaires, de supprimer complètement et Sous Projet. Qu'implique une telle décision?

1°) il n'y aurait plus de séminaire de formation.

2°) il n'y aurait plus d'assistance technique, ni à court terme, ni à long terme.

3°) il n'y aurait plus d'effort à consentir, ni pour le système régional d'information, ni pour le système d'évaluation, ni pour le fonds expérimental. Ce dernier pourrait être mis à la disposition de la Fondation pour le Développement Communautaire de Makthar, sous le contrôle de l'ODTC.

SCENARIO III

Réorganisation Interne

Les conclusions de notre évaluation suggèrent que la continuation des tâches présentes est impossible, vu les problèmes institutionnels et la situation actuelle de l'Office.
Plus particulièrement, la cellule a échoué en ce qui concerne l'organisation, l'administration, les relations avec les institutions régionales. Le faible niveau de connaissance ainsi que l'inexpérience des membres de la cellule ont contribué à cet échec.
Il y a trop d'agences régionales, ce qui ne permet pas au personnel de s'y retrouver.
La cellule ne fonctionne pas et ne peut fonctionner dans le contexte actuel à cause de la difficulté de prendre les décisions et vu les problèmes institutionnels compliqués.

1- Un premier sous-scénario possible consiste à supprimer la cellule aussi rapidement et proprement que possible. L'idée de cellule de planification et d'évaluation est excellente en elle-même, mais elle n'est pas viable et ne justifie plus de continuer à fournir une assistance technique.

2- Un second sous-scénario consiste à limiter le champ d'action de la cellule et à la transformer en " bureau du plan et du budget ". Ce bureau aurait pour missions : l'élaboration des projets, le suivi, la préparation des budgets, le choix des priorités, en vue de la préparation des plans économiques nationaux. Il aurait une fonction spécifique au sein de l'Office concernant des projets précis, plutôt que des attributions générales. On pourrait ainsi espérer que la planification serait mieux identifiée.
Les projets seraient élaborés, budgétisés et analysés dans une perspective multisectorielle, pour réaliser plusieurs objectifs.

L'assistance technique, en matière d'élaboration des projets pourrait servir de support à une action de formation, dans le domaine de la planification régionale, la programmation et l'élaboration des projets.

Ces derniers pourraient être élaborés à la lumière de tous les matériaux disponibles, produits par l'Université de Wisconsin et les institutions tunisiennes. On pourrait les résumer en vue de répondre à la demande de conseils, en ce qui concerne les projets spécifiques.
Le bureau du plan et du budget pourrait être un instrument utile au responsable de l'Office. On peut suggérer la présence de deux conseillers résidents pour l'assister en ce qui concerne les projets.Les caractéristiques suivantes seraient souhaitées :

1- être familiarisé avec les pays francophones en voie de développement, communiquer en Français et connaître les systèmes institutionnels tunisiens.

2- être compétent en matière de planification régionale, de sociologie, de géographie et d'écologie humaine, pour le premier conseiller.

3- être techniquement compétent en matière d'élaboration des projets, d'analyse et de budget pour le second.
Ces deux conseillers seraient à même de se compléter au sein d'un travail d'équipe.

Nous recommandons d'interrompre le genre de formation déjà dispensé et d'organiser et de tester des séminaires plus pratiques. Des formateurs Tunisiens, sensibles aux besoins de la cellule, pourraient développer des études de cas, en collaboration constante avec les deux conseillers. La formation devrait être orientée sur la tâche.
Les deux conseillers techniques devraient en outre aider le responsable de l'Office dans l'analyse des besoins en matière d'assistance technique.
D'autre part l'Office devrait faire appel à un organisme capable de chercher et de sélectionner les candidats appelés à travailler au sein de l'Office. Ces personnes devraient pouvoir, par la suite, posséder suffisamment d'expertise pour agir en tant que conseillers.

Une assistance technique, de type FDC, spécifiquement orientée vers les projets sur le terrain pourrait fournir à l'Office sa seconde chance.

Ce scénario implique les recommandations spécifiques suivantes :

1- stabiliser les limites géographiques des régions concernées par les projets de l'Office.

2- stabiliser le personnel et les conseillers techniques dans cette nouvelle organisation.

3- nommer un Directeur Général Adjoint

4- garder l'ordinateur et encourager le personnel travaillant sur le terrain à l'utiliser, en faisant appel à un informaticien Tunisien.

5- mettre le service de documentation à la disposition de l'Office et non seulement au service de la cellule.
(ce centre ne devrait pas être à la disposition de la région).

6- assouplir la gestion matérielle et l'approvisionnement.

7- maintenir un " profil bas " pour le rôle de l'Office (ambitions plus modestes).

8- renforcer les relations et les accords avec les institutions de recherche et les organisations privées (hommes d'affaires, organismes de développement etc.)

9- assinir la situation matérielle du personnel, notamment en ce qui concerne la politique des salaires.

10- engager les différents cadres dans la réalisation des tâches jusqu'à leur aboutissement et éviter les dispersions.

SCENARIO IV

Transformation de l'ODTC en Office de Mise en valeur " OMVK "

L'échec à faire face aux impératifs d'un développement intégré milite en faveur du remplacement de l'ODTC par un Office de mise en valeur limité au Gouvernorat de Kasserine.
Il est appelé " OMVK ".
Cet office est rattaché au Ministère de l'Agriculture, il est assisté techniquement par les services régionaux du Ministère de l'Agriculture.
Les efforts du nouvel Office sont centrés sur la réalisation d'objectifs bien précis :

- gestion des périmètres irrigués déjà existants,
- création de nouveaux projets de prérimètres irrigués
- création de puits de surface et amélioration des puits existants
- introduction de nouvelles techniques d'exploitation agricole telle que la sériculture
- travail de vulgarisation auprès des paysans
- encouragement à l'élevage.

L'organisation et la structure de l'Office sont celles d'un Office de mise en valeur.
Le personnel est chargé de réaliser des projets effectifs d'où appel à des ingénieurs, à des techniciens, à des ouvriers et à des administrateurs.

SCENARIO V

Office non Agricole

- Il existe déjà dans la région deux organismes qui s'occupent de développement rural : le CRDA qui dépend du Ministère de l'Agriculture et le PDP.
- Les actions entreprises par l'ODTC jusqu'à présent ont concerné l'agriculture, les projets industriels, artisanaux, touristiques, sanitaires, sont inexistants.
- La tunisie centrale, hormis les sites où on cultive l'alfa, n'est pas une région à vocation agricole (mauvaises terres, pluviométrie faible)

L'Office est rattaché au Premier Ministère - ou au Ministère de l'Economie et sert de relais, au niveau régional, entre ministères et organismes nationaux concernés.

Objectifs : Ils sont définis ainsi :

- promouvoir le développement des entreprises non-agricoles par une assistance technique à l'organisation, à la gestion et en leur facilitant l'accès aux sources de financement.
- faciliter aux industriels et aux artisans l'obtention de crédits, l'approvisionnement en intrants et en services ainsi que l'écoulement de leurs produits.
- faire exécuter des travaux d'infrastructure socio-économique par voie de sous-traitance auprès d'organismes divers à caractère étatique, semi-étatique ou privé.
- d'organiser et mener une action d'animation tendant à dynamiser la région (séminaires - rencontres avec les industriels d'autres régions).
- promouvoir le développement d'un tourisme spécialisé auprès d'amateurs d'archéologie et auprès de chasseurs.
- faire des études sur de petits projets industriels nouveaux
  . nouvelles utilisation de l'alfa

- industries dérivant de produits agricoles ou de l'élevage
- captateur solaire et construction d'une centrale solaire (avec la STEG par exemple)

Les projets agricoles et sanitaires sont laissés à d'autres organismes.

Organisation et structure :

Faire participer au Conseil d'administration des entrepreneurs dynamiques (industriels originaires de la région et installés ailleurs : Fériani par exemple - Jeune, Chambre Economique)

Ne pas confier la Direction Générale à un politique mais à un gestionnaire, capable de repenser la gestion humaine et financière de l'ODTC et de dynamiser le personnel.

Renforcer le personnel par des cadres qualifiés et expérimentés, entre autre des gestionnaires, des sociologues et des travailleurs sociaux.

SCENARIO VI

Office de développement integré rattaché au 1er Ministère

Afin d'éviter les erreurs passées et d'avoir un impact réel dans la région les mesures suivantes sont prises :

1- L'Office n'est plus placé sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, il est rattaché au Premier Ministère. Il pourra ainsi être plus crédible auprès des représentants des divers ministères de la Région et jouer pleinement son rôle de coordination et de planification.

2- La direction est confiée à une personnalité reconnue pour sa compétence en matière de développement integré et ayant rang de gouverneur. Un tel interlocuteur serait plus à l'aise pour coordonner entre les différents services régionaux, dans un périmètre groupant plusieurs gouvernorats.

3- Les objectifs sont redéfinis et repréciséa. Les rôles suivants sont attribués à l'Office :

- Collecter et traiter des données concernant tous les aspects du développement dans la région
- coordonner les activités des différents intervenants
- planifier les activités visant le développement régional dans le cadre du plan national
- contrôler et évaluer les projets de développement.

4- Réorganiser les structures internes de l'Office dans le sens du partage des responsabilités entre les différents niveaux de la hiérarchie. Concevoir un système interne d'information dynamique et ouvert. Le PDG est assisté par un DGA ayant des pouvoirs réels et coiffant plusieurs Directions.

5- Renforcer le personnel par des cadres hautement qualifiés et ayant une grande crédibilité auprès des responsables politiques de la région. Pratiquer une politique de motivation matérielle et morale du personnel.

SCENARIO VII

Le même que le scénario VI mais rattaché au ministère du plan.

SCENARIO VIII

Intégration au futur Commissariat Régional du Développement

Ce scénario pourrait se réaliser dans le cas où le gouvernement décidait de créer le " Commissariat Régional du Développement " dans les mois qui viennent. Il est prévu que ce Commissariat dispose " d'antennes " régionales. Dans ce cas, l'actuel ODTC pourrait être scindé en deux parties :

- La CPE serait transférée avec son personnel et ses moyens à l'antenne régionale du Commissariat qui aurait, entre autre, à utiliser le Fonds Expérimental.
- Le reste des services constituerait un Office de Mise en Valeur pour le gouvernorat de Kasserine.

Un tel scénario est en fait la combinaison de deux autres proposés (scénarios IV et VII) consistant à transformer l'ODTC en Office de Mise en Valeur ou à la rattacher au ministère du plan. On devait s'assurer, dans ce cas, que cette solution n'aura pas pour unique résultat d'ajouter aux structures existantes une entité bureaucratique supplémentaire. Il est plus aisé de créer une nouvelle institution que de consolider, réorganiser ou éliminer l'Office.

En attendant la création du Commissariat, il serait indiqué de maintenir la CPE et de renforcer sa gestion pour la préparer à s'intégrer dans l'antenne régionale. Cette dernière pourrait prendre en charge le type de travail qui a été accompli par les consultants (Cornell et Wisconsin). On devrait aussi accorder à cette antenne une autonomie financière et continuer à la renforcer par une assistance technique.

SCENARIOS POSSIBLES

SCENARIO	RATTACHEMENT	OBJECTIFS	ORGANISATION	PERSONNEL
I. Supprimer l'ODTC		Mettre fin gaspillage - utiliser ressources hum.et matérielles		
II. Supprimer Projet de Dév. Zonal		idem		
III. Réforme interne	Ministère de l'Agriculture	- concevoir projets- - prép Budget - suiv.projets -Exec projets - Prép Plan	P D G ↓ D G A ↙ ↘ Plan budget Services	Planificateurs Tech. Budget Elab. Projets Assistants techniques
IV. Office de Mise en Valeur	Ministère de l'Agriculture	-Gérer, créer périmètres irrigués, puits -Vulgarisation - Elevage,etc	Celle d'un O.M.V	Ingénieurs, Techniciens, Vulgarisateurs Ouvriers.
V. Office non agricole	Premier Ministère ou Ministère de l'Economie	-Industrialisation - Commerce - Artisanat etc.	P D G ↓ D G A ↙ ↓ ↘ Dir. Dir. Dir. Services	Economistes Industriels "locomotives" Sociologues
VI. Office de Développement Intégré	Premier Ministère	-Collecter données - Traiter données - Planifier - Coordonner - Evaluer - Faire exécuter - Inciter	P D G ↓ D G A ↙ ↓ ↘ Dir. Dir. Dir. ↓ ↓ ↓ Services	Planificateurs Economistes Statiticiens Techniciens Travailleurs sociaux

SCENARIOS POSSIBLES

(Suite)

SCENARIO	RATTACHEMENT	OBJECTIFS	ORGANISATION	PERSONNEL
VII. Office de Développement Intégré	Ministère du Plan	- Collecter données - Traiter données - Planifier - Coordonner - Evaluer - Faire exécuter - Inciter	P D G D G A Dir. Dir. Dir. Services	Planificateurs Economistes Statiticiens Techniciens Travailleurs Sociaux
VIII. Intégration au futur Commissariat Régional du Développement	CELLULE : Antenne Régionale du Plan SERVICES : Office de Mise en Valeur de Kasserine	- Renforcer la future antenne du Commissariat Régional du Plan - assurer le rôle de l'O.M.V	- CELLULE : Bureau d'Etudes - O . M . V classique	Planificateurs Economistes Statiticiens Techniciens Travailleurs sociaux

A N N E X E S

A N N E X E I

Liste des Personnes Interviewées

1°) Ministère de l'Agriculture

M. Boujebel, Directeur du Plan

2°) Ministère du Plan

M. Naija, Directeur du Développement Régional

3°) AID Tunis

M. Gelabert, Directeur de l'AID
M. Demongeot, Chef Division Développement Rural
M. Zarg El Ayoun
Melle Young
M.L Auchter
M. Cashell
M. Mahjoub

4°) ODTC

M. Bougatef FDG
M. Hassen Hamadi, Division des Affaires Agricoles
M. Sassi, Responsable de la CPE
M. Sakri, CPE
M. Ajlane, CPE
M. Nafti , CPE
M. Dali Jamil, CPE
M. Khouni, Ing.
M. Abassi, Sce Hydro-agricole
M. Hussein, Projet eau potable
M. Ennaifar, Responsable administratif et financier
M. Hassinet, Sce Budget
Les subdivisionnaires de Sbeitla, Sbiba, Thala, Foussana, et sidi Bouzid.

5°) AID Washington

M.J. Miller

6°) Université Wisconsin

M. Mullen, Conseiller Résident
Prof. Jakobsen, Directeur
Prof. Prakash, Co Directeur
Melle Cohen
M. Hoffman
M.A.Salem

7°) Université Cornell

Prof. F. Young
Mme S. Bertoli
M.F. Bertoli

8°) Autorités régionales

M. Kantaoui Morjane, Gouverneur de Kasserine
M. le Secrétaire Général du Comité de Coordination de Kasserine
M. Houssine Labiadh, Délégué de Jedliane
M. Frej Grissa, Délégué de Sbeitla
M. Derbali, 1er délégué de Tozeur, ancien de l'ODTC
M. le Délégué de Kasserine
M. Bouguerra Abdelaziz, délégué de Thala
M. le délégué de Sidi Bouzid
M. Abdelaziz Bouallègue, ancien délégué de Foussana
M. Youssef Boubaker, secrétaire de délégation, Rouhia
M. Kamel Mohamed, Arrondissement de l'équipement.

9°) Organismes Nationaux

M. Ridha Fekih, Commissaire régional, CRDA
M. Labidi Hilali, CRDA
M. le Commissaire Régional du Développement Agricole,Sidi Bouzid
M. Hédi Jeridi, PDR Kasserine
M. Bedhiafi, CNEI, ancien de la CIE
M. Slama, Dir. CNEA

10°) Organismes Etrangers et Internationaux

Mme B. Mahjoub, Care Tunis
M.R. Marrash, Save the Children, Tunis
M. Mouldi Charbi, Fond. pour le Développement Communautaire Makhtar
M. Bolton, Inst. des grandes cultures, le Kef
M. Chaari, Consultant
M. Knighton, Banque Mondiale

ANNEXE II

Termes de Référence

I. Données Générales

Une équipe composée d'un membre tunisien* et de deux membres américains préparera un rapport détaillé pour assister le Comité Mixte d'Evaluation du Projet de Développement Rural de la Tunisie Centrale dans l'évaluation du sous-projet de Développement Zonal. Ce rapport examinera :

A. Les composantes de l'assistance de l'AID décrite dans la Section I de l'Annexe 2-A de l'Accord de Prêt et de Don du 18 Mai 1979, à savoir :

-- la formation sur place dans les domaines de la planification et de l'évaluation des programmes.

-- l'assistance technique à l'Office de Développement de la Tunisie Centrale pour la planification, la conception et la programmation des investissements en Tunisie Centrale (qu'ils soient financés par le Gouvernement Tunisien, par les Etats Unis ou par d'autres donateurs).

-- la création d'un fonds expérimental destiné à assumer, dans les huit délégations de la zone du projet, les coûts directs de projets pilotes dans le domaine du développement régional et rural.

B. Dans quelle mesure cette assistance a contribué à la réalisation des objectifs énumérés dans la Section I de l'Annexe 2-A citée ci-dessus, comme suit :

-- Une plus grande efficacité de l'infrastructure de base et des services publics dans la région.

-- Un meilleur accès aux services publics dans la région.

-- Une meilleure utilisation et gestion des ressources naturelles de la région.

-- Un accroissement de l'investissement privé et de l'emploi non-agricole dans la région de la Tunisie Centrale.

---

* ou deux experts pour un nombre de personnes / jours equivalent.

-- Doter l'ODTC de structures et de moyens techniques nécessaires à une planification, une programmation et une évaluation efficaces des activités de développement parrainnées par le Gouvernement dans cette région.

II. Objectifs de l'Evaluation

A. Evaluer l'opportunité et la suffisance des contributions (intrants) fournies ou financées par le Gouvernement et l'AID pour le Sous-projet y compris les services fournis par l'Université de Wisconsin et l'Iniversité de Cornell dans le cadre de contrats conclus avec l'AID et les protocoles d'accord conclus avec l'ODTC.

B. Evaluer le progrès accompli par l'ODTC vers la réalisation des résultats escomptés (extrants) du Sous-projet, spécifiés à la Section V de l'Annexe 2-A de l'Accord de Prêt et de Don pour le Projet à savoir :

1. la formation d'environ 35 cadres de l'ODTC et des gouvernorats concernés dans la planification régionale et l'évaluation des programmes.

2. la formation de 13 cadres de l'ODTC dans la gestion et l'évaluation des données macro-sociales.

3. un minimum de 15 projets pilotes financés par le " Fonds Expérimental ".

4. un système régional d'information.

5. un avant-projet d'un plan régional pour la Tunisie Centrale.

6. au moins 4 plans de sous-projets.

7. un ensemble de normes d'évaluation et d'indices pour mesurer les résultats des projets et leur impact dans la région.

C. Déterminer dans quelle mesure les structures institutionnelles et administratives dans le cadre desquelles les activités du Sous-projet sont exécutés sont adéquates pour atteindre les objectifs du sous-projet, décrits à la Section I de l'Annexe 2-A de l'Accord de Prêt et de Don pour le Projet, tel que cités au paragraphe I.B.

III. Préparation du Rapport d'Evaluation

A. Contenu du Rapport

Les points suivants seront traités dans le rapport :

1. Intrants

a. Formation

(1) efficacité des méthodes de formation

(2) rapport des matières enseignées au but visé le sous-projet

(3) qualifications et rendement des instructeurs et des stagiaires.

b. Services Consultatifs de Courte et Longue Durée

(1) applicabilité et suffisance des services consultatifs fournis par les universités contractantes.

(2) capacité de l'ODTC d'utiliser les services mis à sa disposition (y compris la volonté d'utiliser ces services, la suffisance des effectifs, des positions ou de la formation de base du personnel homologue, l'utilité du soutien logistique, l'applicabilité et l'exactitude des informations fournies aux conseillers).

c. Equipement

(1) convenance des dates fixées pour les achats d'équipement

(2) suffisance (des effectifs, de la formation) du personnel de l'ODTC chargé de l'opération et de l'entretien de l'équipement

(3) suffisance de la formation donnée sur l'utilisation et l'entretien de l'équipement.

2. Extrants

a. Capacité du personnel d'assurer les fonctions de planification régionale, dévaluation du programme et de conception des projets financés par le Fonds Expérimental.

b. Progrès accompli pour l'établissement à l'ODTC d'un système d'information devant servir pour la planification régionale et l'évaluation des programmes (y compris l'efficacité de la collaboration entre les Universités de Wisconsin et de Cornell).

3. Structures Institutionnelles

a. Personnel et gestion de la Cellule d'Evaluation et Planification (CEP), y compris la répartition des responsabilités au sein de cette cellule.

b. Attribution des fonctions à la CEP et relations de la CEP avec les autres services de l'ODTC.

c. Relations de la CEP avec d'autres organisations étrangères à l'ODTC, en particulier dans la mesure où ces relations affectent les fonctions de la CEP en matière de planification régionale, d'évaluation des programmes et de gestion du Fonds Expérimental.

L'expert en évaluation et système d'information au sein de l'équipe déterminera en consultation avec l'expert en planification régionale, si les échanges d'information au sein de l'ODTC et entre l'ODTC et d'autres organisations opérant en Tunisie Centrale sont suffisants et dans quelle mesure ils affectent :

(1) la capacité de l'ODTC de remplir efficacement ses fonctions de planification régionale et d'évaluation du programme et

(2) la participation des divers services de l'ODTC et d'autres organismes extérieurs dans la conception, l'élaboration et l'exécution des activités pilotes financées par le Fonds Expérimental.

Les experts en système de gestion examineront l'organisation fonctionnelle et les structures administratives de l'ODTC ainsi que les modes de gestion des ressources humaines et de communication, et évalueront leur impact sur les échanges d'information entre les divers services de l'ODTC et entre l'ODTC et d'autres organisations.

B. Soumission du Rapport

Un rapport provisoire d'évaluation en français sera soumis au Gouvernement et à l'USAID par l'équipe du contractant avant le départ de Tunisie des membres américains de l'équipe. Des rapports définitifs en français et en anglais seront soumis deux semaines plus tard respectivement par le membre tunisien et les membres américains de l'équipe.