

Contrat Cadre EuropeAid: EuropeAid/138778/DH/SER/Multi
Lot 3 Droits de l'Homme, démocratie et paix
Evaluation finale du
Programme d'appui au Secteur des Médias en Tunisie (PAMT)
Lettre de Marché N° 2018/401360/1



Rapport Final

Version 1

Mai 2021

"Ce rapport a été préparé par Alain Modot et Silvia Angrisani et a été réalisé avec l'aide de l'Union européenne.

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de B&S Europe et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne."

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES.....	3
ABRÉVIATIONS	4
RESUME	5
1. INTRODUCTION.....	14
1.1. CONTEXTE	14
1.2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION FINALE.....	15
1.3. PERIMETRE DE L'ÉVALUATION.....	15
1.4. POINTS CLES DE LA METHODOLOGIE	17
1.5. LIMITES DE L'ÉVALUATION.....	17
2. QUESTIONS TRAITÉES.....	18
PERTINENCE	18
2.1.	18
2.2. EFFICACITE	23
2.3. EFFICIENCE.....	30
2.4. IMPACT	32
2.5. DURABILITE	34
2.6. VALEUR AJOUTEE EUROPEENNE.....	36
2.7. COHERENCE	37
3. VISIBILITÉ DU PROGRAMME.....	39
4. APPRÉCIATION GLOBALE.....	39
5. CONCLUSIONS.....	41
6. ANNEXES.....	44

ABRÉVIATIONS

ANSA	Agenzia Nazionale Stampa Associata
ARP	Assemblée des représentants du peuple
ATMA	Association Tunisienne des Médias Alternatifs
CAPJC	Centre africain de perfectionnement des journalistes et des communicateurs
CMS	Community Media Solutions
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
DP	Devis-programme
DPC	Devis-programme de croisière
DUE	Délégation de l'Union Européenne
DW	Deutsche Welle
ERT	Etablissement de la radio tunisienne
ETT	Établissement de la télévision tunisienne
FMM	France Médias Monde
HAICA	Haute autorité indépendante de la communication audiovisuelle
IPSI	Institut de presse et des sciences de l'information
MDICI	Ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale
MICT	Media in Cooperation and Transition
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAMT	Programme d'appui aux médias en Tunisie
SNIFE	Société nouvelle d'impression de presse et d'édition
SNJT	Syndicat National des Journalistes Tunisiens
TAP	Tunis Afrique presse
TdR	Termes de référence
UGP	Unité de gestion du projet
UTMA	Union Tunisienne des Médias Associatifs

RESUME

Contexte

Depuis la révolution de 2011, le paysage médiatique tunisien a été l'objet de beaucoup d'attention, tant des Tunisiens eux-mêmes, sortant d'une longue dictature, que de la part de très nombreux donateurs et gouvernements de pays du monde et en particulier européens. De nombreuses organisations internationales, des ONG, et des entreprises publiques entre autres, se sont très vite investies dans le soutien au changement et à la transformation du paysage médiatique en Tunisie pour plus de liberté d'expression, de professionnalisme et d'ouverture à la société civile, en particulier aux femmes et aux jeunes. Depuis lors, plusieurs projets de soutien aux médias dans une perspective du renforcement de la démocratie, ont été soutenus par divers pays et grandes puissances.

L'Union européenne n'a pas été absente, bien au contraire, de cet élan international par sa participation dans les divers groupes de coordination qui se sont constitués durant la période 2012-2014. La première étape a été d'initier une phase de réflexion et d'études pour définir sa stratégie. Un rapport préliminaire confié à la SOFRECO a permis de définir le type de soutien qu'elle pouvait apporter et en particulier avait fixé un premier ordre de grandeur pour un programme d'aide, à savoir 10/12 millions d'euros. Selon ce rapport, « *L'objectif global du projet est de renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie afin de garantir la diffusion d'une information indépendante et plurielle auprès de toute la population tunisienne* »¹.

Trois objectifs principaux sont alors identifiés :

- 1) l'accompagnement des réformes de modernisation du secteur ;
- 2) la professionnalisation des acteurs concernés ;
- 3) la décentralisation de l'accès à l'information et le développement des médias régionaux.

Une fiche technique du projet est élaborée à la suite de ce premier rapport et une convention de financement est signée le 2 juin 2015 avec la Présidence du Gouvernement et le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Appui à l'Investissement, impliquant ainsi dès l'origine, le gouvernement tunisien et son administration, sans lesquels un tel projet ne serait pas possible. En février 2016, une assistance technique de deux experts a été choisie pour préparer la sélection du prestataire technique qui devra mettre en œuvre le Programme d'Appui au Secteur des Médias en Tunisie (PAMT) ainsi que les lignes directrices pour les actions prévues pour la société civile. Cette assistance technique est complétée en novembre 2016 par un expert technique chargé de mettre en œuvre deux lignes réservées au matériel demandé par les professionnels tunisiens. Un appel d'offres est lancé en juin 2016 et à l'issue du processus d'évaluation, le consortium constitué par PARTICIP est sélectionné et signe le contrat en février 2017. Le PAMT est lancé le 27 Février 2017 avec un budget de 10 millions d'euros pour 30 mois. Les bureaux sont situés au deuxième étage des locaux du CAPJC, qui sera le partenaire tunisien pour la mise en œuvre du PAMT aux côtés du consortium de PARTICIP.

¹ EuropAid/127054/C//SER/Multi 2013/334-089 Volet Media, Annexe 1 de la convention dispositifs techniques et administratifs, page 2.

Une évaluation intermédiaire a été lancée à mi-parcours, principalement destinée à fournir aux services compétents de l'Union européenne et aux parties prenantes intéressées, les informations et analyses suivantes :

- Une analyse globale et indépendante sur les performances du Programme d'Appui au Secteur des Médias en Tunisie II en prêtant une attention particulière à ses résultats intermédiaires puis finaux, en comparaison avec les objectifs attendus, et les raisons soutenant ces résultats ;
- Les enseignements tirés, les conclusions et les recommandations associées, de manière à améliorer, le cas échéant, les actions présentes et futures.
- Il s'agit notamment de proposer des axes de travail et d'intervention dans le cadre d'un éventuel prochain programme d'appui au secteur des médias.²

Le rapport final de cette évaluation a été livré le 15 avril 2019, accompagné d'une note stratégique sur le futur PAMT et les objectifs qu'il pourrait poursuivre dans le cadre des deux appels lancés par l'Union européenne pour « mettre en œuvre le résultat 2.2 du cahier des termes de référence (...) un appel à propositions afin d'appuyer les initiatives médiatiques de la société civile ».³ L'évaluation finale est donc engagée en mars 2021 après la clôture effective du programme en novembre 2020 et deux prolongations successives à budget constant qui ont étendu la durée initiale de ce programme de 30 à 45 Mois.

Entre temps en 2020, l'Union européenne a ouvert un appel d'offres pour la sélection de la future assistance technique à la suite de quoi un nouveau consortium a été sélectionné. Mené par Canal France International et trois des principaux membres du consortium⁴ sortant, ce consortium a signé le contrat en février 2021 et est en cours d'installation. Il est à noter que le consortium sortant, candidat à sa propre succession n'a pas été retenu par l'UE tout comme le partenaire tunisien CAPJC, en charge de la mise en œuvre du programme, l'UE ayant opté pour une gestion directe le projet en liaison avec le gouvernement tunisien.

Enfin, l'équipe d'évaluation tient à souligner que les responsables tant de PARTICIP que du CAPJC, malgré une déception compréhensible, ont répondu librement et longuement aux questions d'évaluation proprement dites comme à celles sur les besoins ou les orientations du futur programme dont ils ont été pourtant écartés. L'évaluation finale n'a subi aucune rétention d'informations de la part de ces deux acteurs centraux du PAMT, signe de leur professionnalisme. Qu'ils en soient sincèrement remerciés.

Objectifs de l'évaluation finale

Conformément au cahier des charges, cette évaluation est principalement destinée à fournir aux services compétents de l'Union européenne et aux parties prenantes intéressées, une analyse globale et indépendante de la performance du "Programme d'appui au secteur des Médias en Tunisie" (PAMT) en prêtant une attention particulière à ses résultats finaux, en comparaison avec les objectifs attendus. Comme pour l'évaluation intermédiaire, sur la base de ses conclusions, l'évaluation devra proposer des axes de travail et d'intervention dans le cadre d'un nouveau programme d'appui au secteur des médias. Elle soumettra des recommandations qui pourraient être mises en œuvre par le consortium sélectionné par la DUE, ou par la société civile médiatique sur la base d'un appel à propositions, comme indiqué par les Termes de référence.

² Termes de références spécifiques, Evaluation à mi-parcours et évaluation finale du PAMT.

³ TdR EuropAid /140677/DH/SER/TU p.4

⁴ France Media Monde, Deutsche Welle, Article 19.

Périmètre de l'évaluation

Le PAMT comporte 13 contrats différents :

- Contrats de soutien à l'équipement technique (2)
- Contrat d'assistance technique pour le démarrage du programme (1)
- Contrat de préparation d'un appel d'offres fournitures pour le programme d'appui au secteur des médias (1)
- Contrat d'assistance technique principale pour le programme d'appui aux médias (1)
- Contrats de services visibilité et communication (1)
- Devis-programme de croisière (1)
- Contrats de subvention à la société civile (6)

Points clés de la méthodologie

La méthodologie se base sur quatre outils de collecte de l'information.

Recherche documentaire

Les documents à disposition de l'équipe d'évaluation étaient les rapports finaux des projets soutenus par le PAMT, ainsi que le rapport final narratif remis par l'assistance technique (PARTICIP). La liste des documents consultés est disponible en annexe de ce rapport.

Focus group formateurs

Un focus group en ligne de la durée de 2h30 a été organisé sur la plateforme Microsoft Team. Ce focus group a réuni 4 formateurs ayant travaillé dans le cadre du PAMT.

Enquête en ligne

Une enquête en ligne de 20 questions fermées a été adressée aux bénéficiaires des actions soutenues par le PAMT et aux professionnels tunisiens concernés. Le questionnaire a été conçu de façon à avoir une photographie détaillée de la population tunisienne qui aura bénéficié directement ou indirectement du PAMT en collectant, entre autres, les données relatives à l'âge, le sexe, la profession, le statut, et la localisation géographique des répondants. L'enquête a été mise en ligne sur la plateforme Survey Monkey pour une durée de 11 jours. L'invitation à y répondre a été envoyée avec deux emailings de rappel à 1242 contacts. 190 personnes ont répondu, soit 15,27% des destinataires. La totalité des réponses à l'enquête est disponible en annexe de ce rapport.

Entretiens individuels

Deux catégories de destinataires ont été identifiées : d'une part, les gestionnaires des projets soutenus par le PAMT, y compris les responsables de l'assistance technique, leurs partenaires, et l'autorité contractante CAPJC ; d'autre part, des personnalités du monde des médias, des ambassades, des ONG et des experts locaux, susceptibles de fournir des données de contexte sur le secteur des médias en Tunisie. Une liste d'environ 30 personnes a été établie. Au total, ont été réalisés 27 entretiens en visioconférence, les autres personnes ciblées n'ayant pas donné leur disponibilité. La liste des personnes consultées est disponible en annexe de ce rapport.

Limites de l'évaluation

L'évaluation finale a débuté le 8 mars 2021 pour se terminer à la fin du mois d'avril de la même année. Cette évaluation s'est déroulée dans des conditions spécifiques dues à la pandémie de la Covid-19. En effet, l'équipe d'évaluation n'a pas pu se rendre sur le terrain. Le téléphone et les outils de conférence en ligne tels que Skype, Teams, Zoom ont été les principaux outils pour les entretiens et le focus group, ce qui a privé l'équipe de nombreuses opportunités d'approfondissement (contacts imprévus, observations directes⁵ du contexte socio-politique du pays) pour lesquelles le travail de terrain est fondamental.

Le temps alloué à cette évaluation n'a pas permis de rencontrer tous les intervenants qu'il aurait été pertinent d'interviewer. Certains, pourtant très importants dans le secteur, n'ont jamais donné suite à nos très nombreuses demandes d'entretien. Par ailleurs, le temps passant, les changements dans les équipes ont causé une perte de « mémoire collective ».

Enfin du côté gouvernemental, le poste clef de directeur de la communication du chef du gouvernement⁶, en charge de piloter la coopération avec la DUE, vacant depuis plusieurs mois, a été pourvu tout juste quelques jours avant la remise du rapport d'évaluation⁷, en pleine crise liée à la récente nomination d'un nouveau DG de la TAP. Ceci a rendu impossible pour cette évaluation, tout contact avec un interlocuteur « avisé » au sein de l'actuel gouvernement.

Appréciation globale

L'évaluation a permis d'établir les constats suivants :

- Ct 1 - Les objectifs du PAMT correspondaient aux besoins du secteur (*pertinence*).
- Ct 2 - L'accompagnement de la réforme du secteur des médias est un objectif pertinent, qui a toutefois besoin de l'implication, voire de l'initiative des autorités publiques pour pouvoir aboutir (*pertinence*).
- Ct 3 - La professionnalisation des journalistes était un objectif pertinent pendant le déroulement du PAMT. Cependant, les professionnels consultés estiment qu'il faudra des changements d'approche, de contenus et/ou de cible pour que cet objectif reste pertinent à l'avenir (*pertinence*).
- Ct 4 - La formation des cadres des médias a été et est toujours très pertinente (*pertinence*).
- Ct 5 - Le renforcement des médias en régions était et reste un objectif pertinent (*pertinence*).
- Ct 6 - Les bénéficiaires ayant répondu à l'enquête en ligne considèrent que l'organisation des activités auxquelles ils ont participé était bonne. En revanche, d'autres professionnels consultés (experts et/ou gestionnaires de programmes) soulignent des difficultés de mise en œuvre, dues à la complexité du PAMT et de sa gestion (*pertinence*).
- Ct 7 - Les actions menées par le PAMT en matière de réglementation, ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur (*efficacité*).

⁵ Par exemple regarder les JT de la chaîne publique et des principales chaînes tunisiennes, étudier les contenus innovants, lire la presse locale y compris en arabe avec le soutien du consultant local.

⁶ Ce poste est avant tout un poste de communicant, une sorte de super attaché de presse, chargé de la communication gouvernementale et non pas du secteur de la communication au sens sectoriel du terme (source : entretiens de contexte).

⁷ <https://www.jeuneafrique.com/1155801/politique/tunisie-mofdi-mseddi-face-a-la-fronde-des-journalistes-de-la-tap/>

- Ct 8 - Le jugement des participants sur la qualité des formations est globalement positif (*efficacité*).
- Ct 9 - Plusieurs professionnels consultés ont remarqué que l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits (*efficacité*).
- Ct 10 - En ce qui concerne la formation des cadres, les objectifs ne sont pas encore atteints en matière de gestion de l'entreprise (*efficacité*).
- Ct 11 - Le choix de constituer des binômes formateurs tunisiens – formateurs étrangers a été pertinent (*efficacité*).
- Ct 12 - Globalement le jugement des professionnels sur l'organisation des formations est positif mais des faiblesses ont été remarquées dans la sélection des participants et dans le choix du lieu de déroulement des formations (*efficacité*).
- Ct 13 - Le paysage des médias de proximité était et reste très divers. Au-delà de quelques résultats spécifiques atteints auprès de certains médias, le travail de renforcement des médias de proximité n'est pas encore terminé (*efficacité*).
- Ct 14 - Le PAMT a eu une bonne image auprès des principaux acteurs de la scène médiatique tunisienne mais aussi auprès des décideurs (*efficacité*).
- Ct 15 - Globalement les activités prévues ont pu être organisées (*efficience*).
- Ct 16 - Une différente allocation du budget et une plus grande flexibilité dans certains postes de dépenses auraient pu être bénéfiques dans certains cas (*efficience*).
- Ct 17 - Le nombre de programmes mis en œuvre et de résultats attendus ne permet pas un jugement global sur l'impact du PAMT (*impact*).
- Ct 18 - L'absence de loi sur l'audiovisuel, avec les droits et les obligations qui concernent les opérateurs, et de cadre institutionnel ne permet pas de mesurer l'impact des processus en cours (*impact*).
- Ct 19 - Le renouveau des contenus n'est pas encore visible dans les programmes des médias publics ou privés (*impact*).
- Ct 20 - Il n'y a pas de vision d'ensemble sur la durabilité des modèles économiques actuels des médias (*durabilité*).
- Ct 21 - La concurrence pour la ressource se fait au gré des soutiens et de l'activisme des bénéficiaires potentiels et des intérêts des bailleurs de fonds internationaux (*durabilité*).
- Ct 22 - Les formations sur les outils de renforcement des modèles économiques et les formations des managers ont été peu nombreuses (*durabilité*).
- Ct 23 - Le projet de chaîne d'information 7/7 soulève des questions de durabilité et risque de se faire au détriment d'autres projets qui rentrent également dans les missions de service public.
- Ct 24 - Sans le soutien européen, un tel programme ambitieux de réforme des médias en Tunisie post dictature n'aurait pas vu le jour (*valeur ajoutée*).
- Ct 25 - Les professionnels apprécient l'ampleur du programme (budget, durée, cible, diversité de ses interventions) (*valeur ajoutée*).
- Ct 26 - Les professionnels consultés n'ont pas observé de synergies avec d'autres programmes de soutien présents sur le territoire (*valeur ajoutée*).

Ct 27 - Selon les professionnels consultés, le Groupe Média reste un lieu d'échanges et n'a pas été utilisé comme opportunité de concertation entre les représentants des bailleurs de fonds internationaux (*cohérence*).

Conclusions et recommandations

Conclusions relatives à la pertinence du programme

Conclusion 1 : Les objectifs du PAMT correspondent aux besoins du secteur, aussi bien en matière de réforme des médias, professionnalisation des journalistes et des cadres et renforcement de l'information de proximité. Constats 1, 2, 3, 4 et 5 de l'évaluation

Conclusion 2 : L'organisation des activités est jugée positivement par les participants, mais plusieurs professionnels consultés soulignent des difficultés dans la mise en œuvre, liées à la complexité du programme et à sa gestion. Constat 6 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'efficacité du programme

Conclusion 3 : Les actions menées par le PAMT en matière de réglementation ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur. Toutefois, l'implication, voire l'initiative des autorités publiques est nécessaire pour que la réforme du secteur des médias puisse aboutir. Constats 2 et 7 de l'évaluation

Conclusion 4 : Les formations ont été de bon niveau mais l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits par les médias. Constats 8 et 9 de l'évaluation

Conclusion 5 : La formation des cadres des médias dans la gestion d'entreprise n'a pas encore atteint pleinement ses résultats. Constat 10 de l'évaluation

Conclusion 6 : Globalement l'organisation des formations a été efficace, mais des faiblesses ont été identifiées en matière de sélection des participants et de choix du lieu de déroulement des activités. Constat 12 de l'évaluation

Conclusion 7 : Les objectifs en matière de renforcement des médias de proximité ne sont pas encore complètement atteints. Constat 13 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'efficience du programme

Conclusion 8 : Presque toutes les activités prévues ont pu être organisées, même si une différente allocation du budget et une plus grande flexibilité dans certains postes de dépenses auraient pu être bénéfiques. Constats 15 et 16 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'impact du programme

Conclusion 9 : L'absence de loi sur l'audiovisuel, avec les droits et Constat 18 de

les obligations qui concernent les opérateurs, et de cadre l'évaluation institutionnel ne permet pas de mesurer l'impact des processus en cours.

Conclusions relatives à la durabilité du programme

Conclusion 10 : Il n'y a pas de vision d'ensemble sur la durabilité des modèles économiques actuels des médias, ni des contenus nécessaires. Le projet de chaîne d'information 7/7 soulève également des questions de durabilité. Constats 20, 22 et 23 de l'évaluation

Conclusions relatives à la valeur ajoutée du programme

Conclusion 11 : Le programme a eu une réelle valeur ajoutée par rapport à d'autres soutiens existants sur le territoire, grâce à son budget, à sa durée, à sa cible, et à la diversité de ses interventions. Constats 24 et 25 de l'évaluation

Conclusion 12 : Aucune synergie avec d'autres programmes de soutien présents sur le territoire n'a été constatée. Constat 26 de l'évaluation

Conclusions relatives à la cohérence du programme

Conclusion 13 : La complémentarité du programme avec d'autres soutiens existants n'a pas été identifiée. Le Groupe Média est resté un lieu d'échanges et n'a pas été utilisé comme opportunité de concertation entre les représentants des bailleurs de fonds internationaux. Constat 27 de l'évaluation

Au regard des conclusions de l'évaluation, un certain nombre de recommandations peuvent être proposées en vue du nouveau programme mis en place par l'Union européenne. Elles sont présentées ci-dessous par ordre d'importance stratégique et renvoient aux conclusions sur lesquelles elles s'appuient.

Recommandation 1 : Contribuer à la réforme des médias

Sources : Conclusions 1 et 3

Réformer le système médiatique d'un pays suppose de s'attaquer à quatre piliers fondamentaux: le pilier constitutionnel, le pilier législatif, le pilier régulation et le pilier financement. Le nouveau programme pourrait contribuer à la réforme du système médiatique en s'attaquant à ces quatre piliers et en renforçant les acquis existants, en liaison avec le gouvernement et les parties prenantes.

Recommandation 2 : Contribuer à la mise en œuvre du pilotage national de la réforme

Sources : Conclusions 1 et 3

Une réforme aussi importante que celle des médias a besoin d'être structurée et pilotée. Le nouveau programme pourrait contribuer à la mise en œuvre de la méthodologie et de la structuration du pilotage national de la réforme pour garantir sa transparence et apporter l'assistance nécessaire à l'aboutissement de ce projet.

Recommandation 3 : Contribuer à la réorganisation du Groupe Média

Sources : Conclusions 11 et 12

Le Groupe Média a vocation à organiser la coopération internationale au profit de l'Etat tunisien. De ce point de vue, des changements devraient être entrepris au sein de ce Groupe en privilégiant sa dimension politique et institutionnelle pour renforcer la cohérence de la coopération. Le nouveau programme pourrait contribuer à rendre aux Etats participants la responsabilité politique des priorités et des décisions tout en réorganisant le fonctionnement et de l'organisation du travail de cette instance.

Recommandation 4 : Contribuer à la transition vers le numérique

Sources : Conclusion 5

Pour que les entreprises médiatiques tunisiennes soient viables il est nécessaire de mener à bien la transition vers le numérique. Le nouveau programme pourrait accompagner de manière concrète les médias qui le souhaitent dans cette transition.

Recommandation 5 : Contribuer à l'évolution de la gestion de la transformation de la culture d'entreprise dans le secteur des médias

Sources : Conclusion 5

La transition sociale est aussi importante que la transition numérique et la formation des cadres devra intégrer cette dimension stratégique. Le nouveau programme pourrait contribuer à l'évolution de la culture d'entreprise par une approche stratégique et concrète de la conduite du changement social, pour que tout le personnel des entreprises concernées s'approprie la réforme ainsi engagée.

Recommandation 6 : Contribuer à la diversification des contenus

Sources : Conclusion 10

Quand l'information ne représente que 10% du temps d'antenne, la diversification des contenus est essentielle pour répondre aux attentes des citoyens tunisiens, y compris pour la sensibilisation culturelle, sociale et citoyenne. Le nouveau programme pourrait contribuer à cette prise de conscience par la diversité des contenus. En outre, il pourrait favoriser l'implication dans le processus de production de contenus des médias de toutes les forces créatives, et pas seulement des forces journalistiques. De ce point de vue, le rapprochement avec le programme européen de soutien à la culture en Tunisie pourrait être utile et efficace.

Recommandation 7 : Contribuer à la réflexion et à la mise en œuvre d'une nouvelle approche de la formation dans les médias

Sources : Conclusions 4, 5 et 6

Le bilan des formations réalisées par le PAMT et les OSC encourage à réfléchir et mettre en œuvre de nouvelles approches et méthodes pédagogiques, qui prendraient en compte la différence de niveau entre les participants, les avantages des formations in situ, les besoins d'échanges avec les pairs, la nécessité de renforcer la présence des formateurs locaux tout comme les opportunités offertes par les formateurs étrangers, et tout le potentiel des plateformes pour l'enseignement à distance (e-learning). Le nouveau programme pourrait contribuer à ce changement.

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte

Depuis la révolution de 2011, le paysage médiatique tunisien a été l'objet de beaucoup d'attention, tant de la part des Tunisiens eux-mêmes, sortant d'une longue dictature, que de la part de très nombreux donateurs et gouvernements de pays du monde et en particulier européens. De nombreuses organisations internationales, des ONG, et des entreprises publiques entre autres, se sont très vite investies dans le soutien au changement et à la transformation du paysage médiatique en Tunisie pour plus de liberté d'expression, de professionnalisme et d'ouverture à la société civile, en particulier aux femmes et aux jeunes. Depuis lors, plusieurs projets de soutien aux médias dans une perspective du renforcement de la démocratie, ont été soutenus par divers pays et grandes puissances.

L'Union européenne n'a pas été absente, bien au contraire, de cet élan international par sa participation dans les divers groupes de coordination qui se sont constitués durant la période 2012- 2014. La première étape a été d'initier une phase de réflexion et d'études pour définir sa stratégie. Un rapport préliminaire confié à la SOFRECO a permis de définir le type de soutien qu'elle pouvait apporter et en particulier avait fixé un premier ordre de grandeur pour un programme d'aide, à savoir 10/12 millions d'euros. Selon ce rapport, « *L'objectif global du projet est de renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie afin de garantir la diffusion d'une information indépendante et plurielle auprès de toute la population tunisienne* »⁸.

Trois objectifs principaux sont alors identifiés :

- 1) l'accompagnement des réformes de modernisation du secteur ;
- 2) la professionnalisation des acteurs concernés ;
- 3) la décentralisation de l'accès à l'information et le développement des médias régionaux.

Une fiche technique du projet est élaborée à la suite de ce premier rapport et une convention de financement est signée le 2 juin 2015 avec la Présidence du Gouvernement et le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Appui à l'investissement, impliquant ainsi dès l'origine, le gouvernement tunisien et son administration, sans lesquels un tel projet ne serait pas possible.

En février 2016, une assistance technique de deux experts a été choisie pour préparer la sélection du prestataire technique qui devra mettre en œuvre le PAMT ainsi que les lignes directrices pour les actions prévues pour la société civile. Cette assistance technique est complétée en novembre 2016 par un expert technique chargé de mettre en œuvre deux lignes réservées au matériel demandé par les professionnels tunisiens. Un appel d'offres est lancé en juin 2016 et à l'issue du processus d'évaluation, le consortium constitué par PARTICIP est sélectionné et signe le contrat en février 2017. Le PAMT est lancé le 27 Février 2017 avec un budget de 10 millions d'euros pour 30 mois. Les bureaux sont situés au deuxième étage des locaux du CAPJC, qui sera le partenaire tunisien pour la mise en œuvre du programme PAMT aux côtés du consortium de PARTICIP.

⁸ EuropAid/127054/C//SER/Multi 2013/334 -089 Volet Media, Annexe 1 de la convention dispositifs techniques et administratifs, page 2.

Une évaluation intermédiaire a été lancée à mi-parcours, principalement destinée à fournir aux services compétents de l'Union Européenne et aux parties prenantes intéressées, les informations et analyses suivantes :

- Une analyse globale et indépendante sur les performances du Programme d'Appui au Secteur des Médias en Tunisie II en prêtant une attention particulière à ses résultats intermédiaires puis finaux, en comparaison avec les objectifs attendus, et les raisons soutenant ces résultats ;
- Les enseignements tirés, les conclusions et les recommandations associées, de manière à améliorer, le cas échéant, les actions présentes et futures.
- Il s'agit notamment de proposer des axes de travail et d'intervention dans le cadre d'un éventuel prochain programme d'appui au secteur des médias.⁹

« Le rapport final de cette évaluation a été livré le 15 avril 2019, accompagné d'une note stratégique sur le futur PAMT et les objectifs qu'il pourrait poursuivre. Un nouvel appel d'offres a été lancé par l'Union européenne en 2020 pour choisir le nouveau consortium et en outre pour mettre en œuvre le résultat 2.2 du cahier des charges. L'évaluation finale est engagée en mars 2021 après la clôture effective du programme en novembre 2020 et deux prolongations successives à budget constant qui ont étendu la durée initiale de ce programme de 30 à 45 Mois ».

Enfin, l'équipe d'évaluation tient à souligner que les responsables tant de PARTICIP que du CAPJC, malgré une déception compréhensible, ont répondu librement et longuement aux questions d'évaluation proprement dites comme à celles sur les besoins ou les orientations du futur programme dont ils ont été pourtant écartés. L'évaluation finale n'a subi aucune rétention d'informations de la part de ces deux acteurs centraux du PAMT, signe de leur professionnalisme. Qu'ils en soient sincèrement remerciés.

1.2. Objectifs de l'évaluation finale

Conformément au cahier des charges, cette évaluation est principalement destinée à fournir aux services compétents de l'Union européenne et aux parties prenantes intéressées, une analyse globale et indépendante de la performance du Programme d'Appui au secteur des Médias en Tunisie (PAMT) en prêtant une attention particulière à ses résultats finaux, en comparaison avec les objectifs attendus. Comme pour l'évaluation intermédiaire, sur la base de ses conclusions, l'évaluation devra proposer des axes de travail et d'intervention dans le cadre d'un nouveau programme d'appui au secteur des médias. Elle soumettra des recommandations qui pourraient être mises en œuvre par le consortium sélectionné par la DUE, ou par la société civile médiatique sur la base un appel à propositions¹⁰, même si les modalités de financement ne sont pas précisées dans les TdR.¹¹

1.3. Périmètre de l'évaluation

Le PAMT comporte 13 contrats différents :

- Contrats de soutien à l'équipement technique (2)
- Contrat d'assistance technique pour le démarrage du programme (1)

⁹ Termes de références spécifiques, Evaluation à mi-parcours et évaluation finale du PAMT.

¹⁰ TdRp.4 opus cité. Résultat attendus R.2.2 du nouveau programme.

¹¹ Un montant de 4 millions d'euros serait évoqué. (Entretiens)

- Contrat de préparation d'un appel d'offres fournitures pour le programme d'appui au secteur des médias (1)
- Contrat d'assistance technique principale pour le programme d'appui aux médias (1)
- Contrats de services visibilité et communication (1)
- Devis-programme de croisière (1)
- Contrats de subvention à la société civile (6)

Contrats de soutien à l'équipement technique

Deux projets d'équipement technique ont été soutenus, ayant l'objectif d'équiper en matériel informatique et audiovisuel les médias tunisiens et les institutions médiatiques publiques, à savoir : CAPJC (Centre Africain de perfectionnement des journalistes et des communicateurs), IPSI (Institut de presse et science de l'information), Télévision nationale, Radio nationale, Agence Tunis Afrique Presse, SNIPE (société nouvelle d'impression, presse et édition) et HAICA. Les projets couvrent différentes phases, de la livraison du matériel à la mise en service, à la formation des opérateurs et au service après-vente.

Contrat de préparation d'un appel d'offres fournitures pour le programme d'appui au secteur des médias

La préparation de l'appel d'offres pour l'équipement des médias et institutions médiatiques a fait l'objet d'un contrat attribué à Francis Ayrault.

Contrat d'assistance technique pour le démarrage du programme

Ce contrat a été attribué à ICE, International Consulting Expertise.

Devis-programme de croisière

Ce contrat, attribué au CAPJC, a pour objectif la programmation, préparation, mise en œuvre, suivi et évaluation du PAMT.

Contrat d'assistance technique principale pour le programme d'appui aux médias

Ce contrat a été attribué à un consortium mené par PARTICIP et incluant France Médias Monde (FMM), Deutsche Welle (DW), Article 19, et Agenzia nazionale stampa associata (ANSA). Ce dernier partenaire a quitté le consortium à mi-mandat, anticipant les remous qui ont marqué la gestion de PARTICIP sur le point de la concertation et de l'échange avec les partenaires¹².

Contrat de services visibilité et communication

Ce contrat a été attribué à Medianet. L'objectif est de concevoir et mettre en place un plan de communication et de visibilité pour le PAMT afin que les médias et le public tunisien comprennent le projet (mise en place d'un site web, gestion des réseaux sociaux, newsletter mensuelle en français)

Contrats de subvention à la société civile

Six projets ont été sélectionnés, pour la plupart consistant en activités de formation. Un seul projet a été annulé, ce qui réduit à cinq le nombre de contrats portés par la société civile et financés dans le cadre du PAMT.

¹² Evaluation intermédiaire, p.15.

1.4. Points clés de la méthodologie

La méthodologie se base sur quatre outils de collecte de l'information.

Recherche documentaire

Les documents à disposition de l'équipe d'évaluation étaient les rapports finaux des projets soutenus par le PAMT, ainsi que le rapport final narratif remis par l'assistance technique (Particip). La liste des documents consultés est disponible en annexe de ce rapport.

Focus group formateurs

Un focus group en ligne de la durée de 2h30 a été organisé sur la plateforme Microsoft Team. Ce focus group a réuni 4 formateurs ayant travaillé dans le cadre du PAMT.

Enquête en ligne

Une enquête en ligne de 20 questions fermées a été adressée aux bénéficiaires des actions soutenues par le PAMT et aux professionnels tunisiens concernés. Le questionnaire a été conçu de façon à avoir une photographie détaillée de la population tunisienne qui aura bénéficié directement ou indirectement du PAMT en collectant, entre autres, les données relatives à l'âge, le sexe, la profession, le statut, et la localisation géographique des répondants. L'enquête a été mise en ligne sur la plateforme Survey Monkey pour une durée de 11 jours. L'invitation à y répondre a été envoyée avec deux emailing de rappel à 1242 contacts. 190 personnes ont répondu, soit 15,27% des destinataires. La totalité des réponses à l'enquête est disponible en annexe de ce rapport.

Entretiens individuels

Deux catégories de destinataires ont été identifiées : d'une part, les gestionnaires des projets soutenus par le PAMT, y compris les responsables de l'assistance technique, leurs partenaires, et l'autorité contractante CAPJC ; d'autre part, des personnalités du monde des médias, des ambassades, des ONG et des experts locaux, susceptibles de fournir des données de contexte sur le secteur des médias en Tunisie. Une liste d'environ 30 personnes a été établie. Au total, on a réalisé 27 entretiens en visioconférence, les autres personnes ciblées n'ayant pas donné leur disponibilité. **On regrette tout particulièrement l'impossibilité d'obtenir des entretiens avec la direction de la HAICA et de la télévision publique, entretiens qui auraient permis d'approfondir l'analyse du PAMT.** La liste des personnes consultées est disponible en annexe de ce rapport.

1.5. Limites de l'évaluation

L'évaluation finale a débuté le 8 mars 2021 pour se terminer à la fin du mois d'avril de la même année. Cette évaluation s'est déroulée dans des conditions spécifiques dues à la pandémie de la Covid-19. En effet, l'équipe d'évaluation n'a pas pu se rendre sur le terrain. Le téléphone et les outils de conférence en ligne tels que Skype, Teams, Zoom ont été les principaux outils pour les entretiens et le focus group, ce qui a privé l'équipe de nombreuses opportunités d'approfondissement (contacts imprévus, observations directes¹³ du contexte socio-politique du pays) pour lesquelles le travail de terrain est fondamental.

¹³ Par exemple regarder les JT de la chaîne publique et des principales chaînes tunisiennes, étudier les contenus innovants, lire la presse locale y compris en arabe avec le soutien du consultant local.

Le temps alloué à cette évaluation n'a pas permis de rencontrer tous les intervenants qu'il aurait été pertinent d'interviewer. Certains, pourtant très importants dans le secteur, n'ont jamais donné suite à nos très nombreuses demandes d'entretien. Par ailleurs, le temps passant, les changements dans les équipes ont causé une perte de « mémoire collective ».

Enfin du côté gouvernemental, le poste clef de directeur de la communication du chef de gouvernement¹⁴, et à ce titre en charge de piloter la coopération avec la DUE, qui était vacant depuis plusieurs mois, a été pourvu tout juste quelques jours avant la remise du rapport d'évaluation¹⁵, en pleine crise liée à la récente nomination d'un nouveau DG de la TAP. Ceci a rendu impossible pour cette évaluation, tout contact avec un interlocuteur « avisé » au sein de l'actuel gouvernement.

2. QUESTIONS TRAITÉES

Le chapitre qui suit entend apporter des réponses à chacune des questions évaluatives. Un tableau les introduit qui rappelle la question et les critères de jugement qui ont été retenus.

2.1. Pertinence

QE 1.	Dans quelle mesure les objectifs du Programme correspondent aux besoins du secteur et aux attentes des bénéficiaires ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 1.1	Est-ce que les objectifs du Programme sont adaptés aux besoins du secteur ?	Les objectifs du Programme ont correspondu aux besoins du secteur tout au long du Programme
		La fréquence et la durée des appels à proposition des projets issus de la société civile sont adaptées aux besoins et aux pratiques du secteur
QE 1.2	Est-ce que les modalités d'intervention sont adaptées pour atteindre les objectifs du Programme ?	Les modalités d'intervention sont suffisamment adaptées pour permettre au Programme d'atteindre ses objectifs

Le PAMT est un programme complexe qui s'est déroulé pendant 45 mois. Au sein de ce programme, plusieurs types d'actions ont été réalisés : fourniture d'équipements ; activités de formation / coaching ; activités d'accompagnement et de conseil ; études ; événements (tables rondes, conférences, ateliers, etc.) ; voyages d'étude. La plupart des actions ont été gérées par

¹⁴ Ce poste est avant tout un poste de communicant, une sorte de super attaché de presse, chargé de la communication gouvernementale et non pas du secteur de la communication au sens sectoriel du terme (source : entretiens de contexte)

¹⁵ <https://www.jeuneafrique.com/1155801/politique/tunisie-mofdi-mseddi-face-a-la-fronde-des-journalistes-de-la-tap/>

l'assistance technique (PARTICIP), en lien avec l'UGP et le CAPJC ; 5 projets portés par des organisations de la société civile, en revanche, n'ont pas eu l'assistance technique comme interlocuteur mais la DUE.

Au niveau organisationnel, la gestion du PAMT a également été complexe, car elle a impliqué :

- La Délégation de l'Union européenne en Tunisie, interlocuteur direct des 5 projets issus des organisations de la société civile et soutenus dans le cadre du PAMT ;
- Une Unité de Gestion de Projet (UGP), nommée par la Présidence du Gouvernement, basée au CAPJC et sous la responsabilité de ce dernier (le directeur du CAPJC a été également régisseur de l'UGP). L'UGP a été responsable de la mise en œuvre et de la gestion administrative et financière du projet, tout comme du suivi des marchés de service et de fournitures ;
- Une Assistance Technique d'Appui attribuée à un consortium mené par la société Particip et composé de France Médias Monde (FMM), Deutsche Welle (DW), Article 19, Agenzia nazionale stampa associata (ANSA). Ce dernier partenaire a quitté le consortium à mi contrat, anticipant les divergences qui ont traversé le consortium sur les questions de management et de transparence.

Au niveau des objectifs, le PAMT s'est donné pour mission de renforcer le secteur des médias en Tunisie, afin de garantir une information indépendante et plurielle.

Cette mission s'est articulée en trois objectifs spécifiques :

- 1) l'accompagnement des réformes de modernisation du secteur ;
- 2) la professionnalisation des acteurs concernés ;
- 3) la décentralisation de l'accès à l'information et le développement des médias régionaux.¹⁶

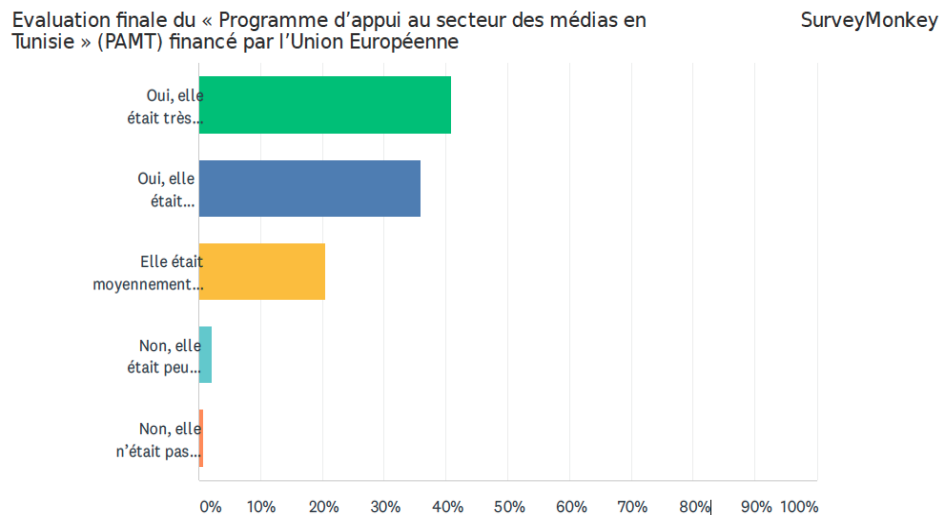
au sein d'un cadre logique qui a fait l'objet de nombreuses discussions qui ont abouti à sa révision en novembre 2019.

Toutes les personnes consultées s'accordent à dire que les objectifs du PAMT correspondaient aux besoins du secteur. Toutefois, étant donné la durée limitée du programme d'un côté et l'instabilité politique du pays de l'autre, certains interlocuteurs ont souligné que les objectifs étaient trop ambitieux et que les 17 résultats attendus conformément au premier cadre logique ne pouvaient pas être atteints¹⁷.

Les professionnels considèrent en général que les activités auxquelles ils ont participé correspondent bien à leurs besoins. En effet, 77% des répondants à l'enquête réalisée auprès des bénéficiaires du programme se disent satisfaits voire très satisfaits du PAMT au regard de leurs besoins.

¹⁶ Termes de références spécifiques, Evaluation à mi-parcours et évaluation finale du Programme d'appui au secteur des médias en Tunisie (PAMT).

¹⁷ Suite à une recommandation opérationnelle de l'évaluation intermédiaire, l'Assistance Technique d'Appui a élaboré un nouveau cadre logique qui a été approuvé en novembre 2019 et a permis de réorganiser les activités de la dernière période de travail.



Objectif n°1 - L'accompagnement de la réforme du secteur des médias est considéré un objectif qui était pertinent pendant le déroulement du PAMT et qui l'est encore aujourd'hui.

Il s'agit probablement de l'objectif le plus ambitieux du PAMT. La réforme du secteur ne peut pas avoir lieu sans l'implication – voire l'initiative - de l'Etat. Aujourd'hui cet objectif reste d'actualité car la nouvelle loi du secteur des médias semble « gelée » et aucun texte « officiel » n'est plus proposé à la discussion des partenaires. La HAICA, l'autorité de régulation, est encore fragile car son existence n'est pas solidement établie par les textes. Son président a donné à cette institution une base professionnelle incontestable, bien établie avec le concours de l'Europe (Jumelage HAICA/ CSA Belge) financé sur une autre ligne que le PAMT, augmentant ainsi la capacité d'intervention du PAMT.

Objectif n°2 - La professionnalisation des journalistes est un objectif jugé pertinent aussi, notamment pendant les années de déroulement du PAMT. Les avis diffèrent, en revanche, concernant le besoin actuel de continuer le travail de professionnalisation des journalistes. Pour certains, la formation est un processus continu. On n'est jamais formés une fois pour toutes et la transformation du paysage médiatique rend encore plus important d'actualiser régulièrement les compétences et les connaissances des professionnels des médias. Pour d'autres, il faut repenser les formations, dans leur approche et/ou dans leurs contenus et/ou dans leurs cibles :

- *En termes d'approche*, certains professionnels consultés estiment qu'il faut cesser de former les individus en les amenant en dehors de leur lieu de travail et qu'il faut plutôt se déplacer dans les rédactions et travailler avec les équipes, dans leur espace de travail quotidien;
- *En termes de contenus*, il faudrait donner priorité à des sujets comme la vérification des données (le fact-checking). Il faudrait également que les journalistes apprennent à penser leurs contenus dans une optique de « médias intégrés » qui invite à réfléchir très en amont à la distribution du contenu sur différents supports (Facebook, Twitter, site web, etc.);

- *En termes de cible*, plusieurs professionnels consultés¹⁸ s'accordent pour dire qu'il faudrait choisir de façon plus sélective les journalistes participant aux formations; pour d'autres, les formations doivent inclure davantage de journalistes issus des médias privés.

Par ailleurs, certains professionnels ont évoqué la nécessité de mettre à jour les programmes de formation du CAPJC, afin de les mettre en phase avec les transformations actuelles du paysage médiatique et de la société.

Les professionnels consultés reconnaissent également que **la formation des cadres des médias** a été et reste très pertinente, afin de les accompagner à revoir et améliorer le modèle économique de leur média, à concevoir une programmation plus ciblée vers leur public, à gérer le changement, entre autres.

Objectif n°3 - Le développement des médias en régions. Les médias de proximité jouent un rôle essentiel car ils proposent une information locale qui est souvent absente des médias nationaux. Il s'agit d'un secteur fragile, tout particulièrement les radios et médias associatifs, dont l'existence est pour l'instant reconnue et mentionnée dans le projet de loi de la HAICA mais sans plus de spécifications. Le fonctionnement de ces médias est rendu possible par des fonds propres, par des subventions de bailleurs de fonds et parfois par la publicité, même si la capacité à trouver des recettes publicitaires est souvent limitée et le marché publicitaire lui-même s'est restreint à cause de la fragilité du contexte économique. Les équipes sont réduites, elles sont composées de bénévoles, et le turnover est fréquent.

Par ailleurs, même en dehors du secteur des radios associatives, les professionnels consultés affirment que les médias régionaux sont dans leur ensemble moins développés que les médias basés à Tunis, en terme de moyens disponibles, d'équipement, de préparation des cadres et des journalistes. Dans ce contexte, le renforcement des médias en régions était et reste un objectif pertinent pour le PAMT.

En ce qui concerne les modalités d'intervention du PAMT, les professionnels interrogés évoquent un certain nombre de difficultés initiales **dans la gouvernance** et la mise en œuvre du programme, liées à l'organisation complexe déjà évoquée (impliquant plusieurs interlocuteurs - DUE, CAPJC, UGP, PARTICIP) et au contexte d'instabilité (changement de gouvernements ; changement de décideurs au sein des médias ; etc.).

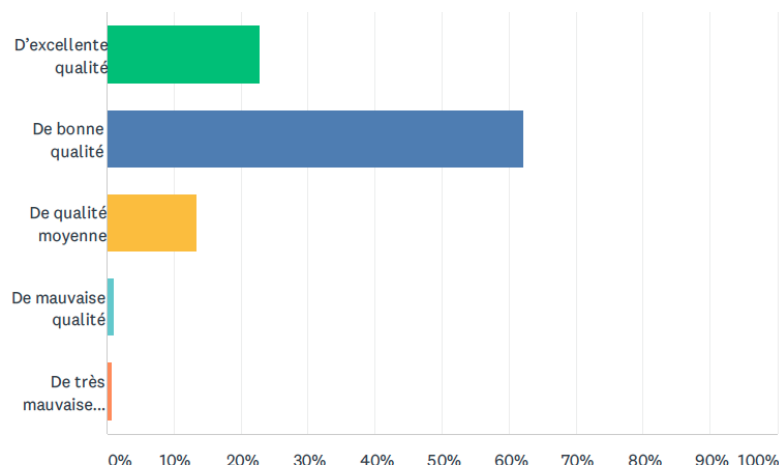
La diversité des prestataires (PARTICIP et les OSC), la diversité des budgets alloués aux uns et aux autres,¹⁹ le nombre de partenaires dépendants ou non du CAPJC, ont pesé sur la logique d'intervention d'une part, mais aussi sur la complexité des situations dans les modalités de recrutement des formateurs et dans les plannings des réunions et séminaires qui, en se chevauchant, parfois risquaient d'assécher le nombre des bénéficiaires potentiels pour un séminaire dans des formations de même nature.

De leur côté, les répondants à l'enquête en ligne, à savoir les professionnels ayant participé aux formations et autres activités organisées par le PAMT, estiment en grande majorité (85,1%) que l'organisation des activités était bonne ou excellente. En outre, 71,81% des répondants estiment que les modalités de participation à ces activités étaient adaptées à leurs besoins.

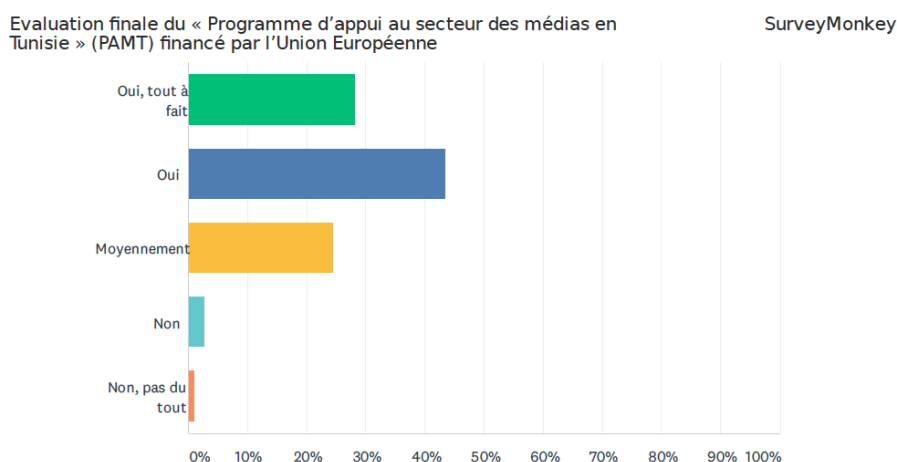
¹⁸ Entretiens avec les gestionnaires de programmes et focus group formateurs.

¹⁹ De 219.499 euros (contrat avec MICT pour une durée de 24 mois) à 5.594.000 euros (contrat avec PARTICIP pour une durée de 30 mois). Source : Évaluation à mi-parcours du PAMT, Avril 2018, p.3.

Q11. Comment jugez-vous l'organisation des activités auxquelles vous avez participé ?



Q12. Est-ce que les modalités de participation aux projets (par exemple : sélection des participants, lieux, choix des formateurs, etc.) étaient adaptées à vos besoins ?



A retenir sur la pertinence du programme

Nota : Afin de faciliter la lecture du rapport, les constats (Ct) issus de l'analyse sont synthétisés, numérotés et présentés dans un cadre grisé à la fin de chaque partie du rapport. Les conclusions de l'évaluation s'appuieront sur ces constats en faisant référence à leur numéro.

Ct 1 - Les objectifs du PAMT correspondaient aux besoins du secteur

Ct 2 - L'accompagnement de la réforme du secteur des médias est un objectif pertinent, qui a toutefois besoin de l'implication, voire de l'initiative des autorités publiques pour pouvoir aboutir.

Ct 3 - La professionnalisation des journalistes était un objectif pertinent pendant le déroulement du PAMT, mais les professionnels consultés estiment qu'il faudra des changements d'approche, de contenus et/ou de cible pour que cet objectif reste pertinent à l'avenir.

Ct 4 - La formation des cadres des médias a été et est toujours très pertinente.

Ct 5 - Le renforcement des médias en régions était et reste un objectif pertinent.

Ct 6 - Les bénéficiaires ayant répondu à l'enquête en ligne considèrent que l'organisation des activités auxquelles ils ont participé était bonne ; en revanche, d'autres professionnels consultés (experts et/ou gestionnaires de programmes) soulignent des difficultés de mise en œuvre, dues à la complexité du PAMT et de sa **gouvernance**.

2.2. Efficacité

QE 2.	Dans quelle mesure les objectifs du programme ont été atteints ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 2.1	Les principales parties prenantes ont-elles bénéficié du programme comme prévu ?	Les interventions en matière de codes réglementaires ont contribué au renforcement du secteur des médias
		Les interventions en matière de formation ont contribué à la professionnalisation des journalistes et cadres des entreprises médiatiques
		Les interventions du Programme ont favorisé la décentralisation de l'information
		La présence de formateurs tunisiens et maghrébins a contribué au renforcement des compétences des professionnels locaux
QE 2.2	Quels ont été les principaux obstacles rencontrés pour atteindre les objectifs du Programme ?	Les projets de formation ont rencontré des obstacles dans leur mise en œuvre
		Les projets de communication et visibilité (Medianet) ont rencontré des obstacles dans leur mise en œuvre

Les principales parties prenantes ont bénéficié des activités prévues même si les objectifs n'ont pas été complètement atteints.

3.2.1. Les interventions en matière de codes réglementaires

Le jugement sur l'efficacité des actions en matière de code réglementaires est délicat. En effet, pour qu'une réforme du secteur ait lieu il est fondamental que l'Etat prenne l'initiative ou qu'il s'approprie le travail mené par d'autres parties prenantes (les organisations de la société civile, la HAICA, etc.) pour l'intégrer dans son processus de réflexion et de prise de décision. Or, pendant la période du déroulement du PAMT, une forte instabilité au niveau des plus hautes instances politiques a entravé le processus de réforme du secteur. Cette situation implique que, quatre ans après le début du programme, la loi qui régit le secteur des médias n'a pas changé et la réforme attendue par tous les intervenants du secteur n'a pas encore

abouti. Les professionnels consultés ne remarquent pas de changement majeur au niveau de la transparence non plus (mesure d'audience, nominations, financement par la publicité...). Par ailleurs, le travail sur la réforme des médias se heurte souvent à la lourdeur des médias publics, dont le fonctionnement suit les règles des administrations nationales, ou à la position des syndicats face à toute tentative de rationalisation.

L'évaluation intermédiaire du PAMT avait proposé des recommandations stratégiques qui prônaient l'élaboration de stratégies cohérentes pour le développement du secteur des médias (via le dialogue national, l'engagement de tous les acteurs pertinents, et la recherche de consensus). Toutefois, l'instabilité politique d'abord et l'explosion de la pandémie après ont ralenti le processus et, dans l'impossibilité d'interroger des représentants des autorités politiques, il n'a pas été possible pour l'équipe d'évaluation d'obtenir des informations plus détaillées et à jour sur l'état actuel de ce processus.

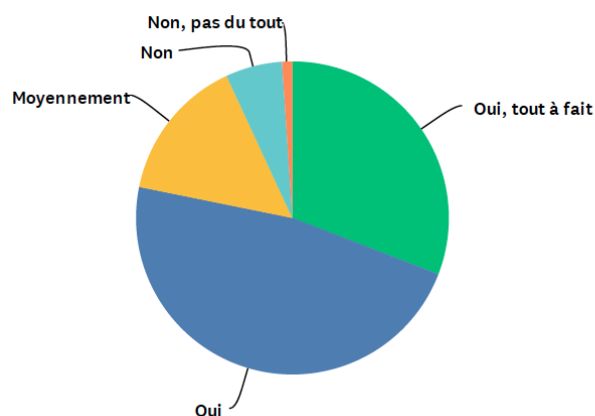
Malgré les obstacles, les actions menées par le PAMT en matière de réglementation, ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur :

- plusieurs acteurs ont été mieux outillés dans la conception de stratégies de plaidoyer (la HAICA, par exemple, ou des organisations de la société civile médiatique comme le SNJT) et sont donc mieux préparés pour poursuivre leurs démarches auprès des pouvoirs publics;
- la HAICA dispose maintenant de son site web²⁰, mais celui du Conseil de la Presse n'est toujours pas ouvert.
- l'UTMA est mieux structurée, elle compte désormais 35 membres (dont 24 sont des radios ayant obtenu une licence de la HAICA)
- des changements ont été remarqués au niveau de la protection des mineurs, sur la veille des programmes et l'éducation aux médias favorisés par l'activité de veille institutionnelle de l'HAICA et ses différents rapports

La plupart des bénéficiaires du PAMT ayant répondu à l'enquête (environ 78%) estiment aussi que les activités du PAMT ont contribué au renforcement du secteur des médias.

Q14 Est-ce que vous estimez que les activités auxquelles vous avez participé ont contribué au renforcement du secteur des médias ?

Réponses obtenues : 188 Question(s) ignorée(s) : 2



²⁰ <http://haica.tn>

3.2.2. Les interventions en matière de formation

Les formations au sein du PAMT ont été nombreuses. PARTICIP a organisé avec l'UGP 142 activités de formation qui ont réuni un total de 1 571 participants. Les organisations de la société civile, de leur côté, ont également organisé des activités de formation (Article 19, Irex Europe, MICT, Novact...) dans le cadre de leurs projets soutenus par le PAMT.

Les formations du PAMT ont porté sur des sujets différents et ont eu des cibles diverses. Par exemple, la ETT a été accompagnée dans l'élaboration d'un plan stratégique à travers plusieurs activités (voyage en France de huit cadres ; ateliers de formation) et un processus d'appui aux ressources humaines a été mis en place, pour un meilleur fonctionnement interne. La ERT a été formée dans la gestion de projets et en matière de transition numérique. La ERT a également été soutenue dans la rédaction de fiches de poste et manuels de procédures. La HAICA a été accompagnée dans la rédaction de deux textes de nature juridique (nouvelle loi sur la liberté de la communication audiovisuelle ; décision relative à la mesure d'audience) et d'une stratégie de plaidoyer. La SNIPE a été accompagnée dans le développement d'une plateforme web (lapresse.tn). Quant à elle, la TAP a été accompagnée lors de plusieurs activités : les équipes ont été formées à l'utilisation d'un scanner permettant de numériser et indexer des clichés argentiques ; une petite équipe d'agents a été formée à l'utilisation d'un nouveau studio audiovisuel et un groupe de journalistes a été formé aux techniques de l'interview audiovisuelle et de l'animation. Un début de processus d'élaboration d'une stratégie commerciale a été lancé.

Les organisations de la société civile ont travaillé avec les radios associatives (Irex Europe, en partenariat avec l'ATMA ; CMS, en partenariat avec l'UTMA) ; avec les journalistes régionaux (Article 19, Novact) ; avec la HAICA et le Conseil de presse (Article 19, Novact) ; avec les Maisons de Jeunes pour des programmes d'éducation aux médias (Irex Europe).

Le jugement des participants sur la qualité des formations est globalement positif. Selon les données collectées par PARTICIP, l'indice de satisfaction globale formulé par les participants (dans leurs fiches d'évaluation) est de 85 %²¹. Les répondants à notre enquête en ligne, de leur côté, estiment à 75,53% que les formations dont ils ont bénéficié ont contribué à la professionnalisation des journalistes et/ou des cadres des institutions médiatiques. 86,63% des répondants affirment aussi que la qualité des formations était bonne (57,22% des répondants) voire excellente (29,41% des répondants).

D'autres professionnels interrogés (organisateur, formateur, observateur) sont plus réservés et affirment que l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits et que la liberté éditoriale n'est pas encore présente non plus. En ce qui concerne la formation des cadres, aux yeux de plusieurs observateurs les objectifs ne semblent pas encore atteints en matière de gestion de l'entreprise.

Les entretiens ont permis également de mesurer l'écart entre les formations et la mise en œuvre des solutions proposées. Si le besoin de la transition vers le numérique est bien appréhendé, il est indiqué que l'absence de matériel adéquat dans les formations et les entreprises (smartphones dans les médias associatifs et régionaux, bancs de montage) et de personnel d'accompagnement, en particulier dans les équipes des JT de la télévision

²¹ Rapport final de Particip.

publique, ont rendu parfois compliquée la mise en œuvre des solutions et des techniques proposées lors des formations.²²

3.2.2.1. Les binômes formateurs tunisiens-formateurs internationaux

Le choix des formateurs a été un point crucial des discussions internes entre les différents organisateurs des activités de formation. Dans le cadre du PAMT, formateurs tunisiens et internationaux ont souvent travaillé côte à côte, en binôme. L'objectif était que l'expert tunisien apporte la connaissance de la réalité locale et de la psychologie des participants, et que l'expert étranger apporte un point de vue et une expérience différents.

La question de la langue est également à prendre en compte : les formateurs remarquent que les journalistes veulent travailler de plus en plus en langue arabe et là où l'expert international ne maîtrisait pas l'arabe, la présence du collègue tunisien s'est avérée essentielle. D'autres organisations ont fait le choix de travailler d'abord avec des experts internationaux, pour qu'ils forment des formateurs tunisiens, et ensuite ce sont les formateurs tunisiens qui ont formé les journalistes ou les cadres locaux.

Dans certains cas, les professionnels consultés ont fait remarquer la difficulté à trouver des formateurs tunisiens experts dans certains sujets (le « fact-checking » a été mentionné, entre autres)²³.

3.2.3. Les obstacles rencontrés par les projets de formation

Les activités mises en place par le PAMT ont dû faire face à plusieurs obstacles, qui en ont parfois limité l'efficacité.

Une des premières difficultés concerne l'organisation du travail entre les trois instances concernées : le CAPJC, l'UGP et PARTICIP. Les professionnels consultés ont fait part de la difficulté à trouver une approche commune pendant la première année du programme, difficulté qui s'est par la suite estompée.

Dans les relations avec les institutions étatiques les organisateurs soulignent la difficulté à identifier des interlocuteurs intéressés à s'impliquer dans le PAMT, aussi bien auprès de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) que du gouvernement ou une plus générale inertie politique.

Dans les relations avec la ETT, la ERT, la SNIPE, et la TAP, le PAMT s'est heurté à l'instabilité managériale et parfois au corporatisme qui ont empêché certaines activités de se dérouler ou bien de se dérouler selon le plan prévu ou encore avec le nombre de participants prévu initialement.

Dans les relations avec la TAP, les organisateurs font part de blocages administratifs et de la difficulté du personnel à prendre des initiatives permettant de faire avancer les activités.

²² Entretiens de contexte et avec les gestionnaires de projets.

²³ Deux recommandations opérationnelles de l'évaluation intermédiaire portaient sur la formation : d'un côté sur la nécessité de former davantage de formateurs tunisiens et de l'autre, sur la nécessité d'organiser des réunions régulières entre formateurs (tunisiens et européens). Selon les sources consultées, plusieurs formateurs tunisiens ont été formés, mais il n'est pas encore possible d'évaluer si leur nombre a atteint une masse critique dans l'ensemble du pays. Concernant les réunions d'échange de bonnes pratiques, il semblerait que ces réunions aient eu lieu pour la plupart de façon informelle.

L'UTMA a aussi traversé une crise pendant la période de déroulement du PAMT et les organisateurs d'activités qui impliquaient l'UTMA ont vu leurs interlocuteurs changer pendant le travail.

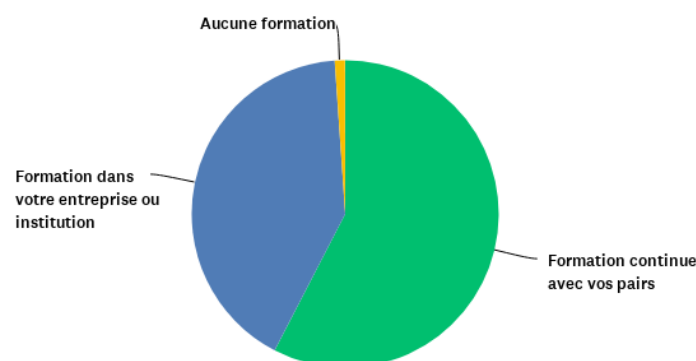
En ce qui concerne plus spécifiquement les activités de formation, globalement l'organisation de ces activités est considérée bonne aussi bien par les bénéficiaires que par les formateurs. Ces derniers ont souligné que des réunions de préparation avec leurs collègues ont toujours été prévues, que ce soit sous forme d'échanges whatsapp ou skype ou lors d'un encadrement plus formel de la part des organisateurs.

Des faiblesses ont été remarquées dans la sélection des participants, qui n'a pas été suffisamment sévère : souvent dans la même activité le niveau des participants était très différent. Certains ont également souligné la difficulté à faire respecter les règles du travail en équipe dans les occasions où les formations prévoyaient de travailler ensemble.

Le choix du lieu de déroulement des formations a constitué une faiblesse ultérieure. Souvent, les formations du PAMT se sont déroulées à Tunis. Puisque les distances entre la capitale et les villes de certains gouvernorats demandent parfois de longues heures de voyage, participer à une formation impliquait souvent accepter que la rédaction se prive d'un journaliste pendant plusieurs jours, ce qui a rendu parfois impossible d'envoyer le journaliste le plus adapté à certaines formations. Le choix du lieu a une autre implication aussi. Certains organisateurs et formateurs sont persuadés que les formations sont plus efficaces quand elles se déroulent *in situ*. Cela permet en effet de voir comment les journalistes travaillent au quotidien – les équipements qu'ils ont à disposition (qui sont souvent de moindre qualité par rapport à ceux dont disposent les médias à Tunis ou le CAPJC, grâce également aux fournitures octroyées par le PAMT), la façon dont ils animent une émission, leur grille de programmation. Par ailleurs, travailler *in situ* permettrait d'impliquer les directeurs et rédacteurs en chef, qui ont rarement participé aux formations du PAMT. Travailler avec toute l'équipe donne plus de chance aux changements proposés par la formation d'être incorporés dans le travail quotidien d'une rédaction.

Il est intéressant de remarquer que si la plupart des organisateurs et formateurs consultés sont favorables aux formations sur les lieux de travail, les répondants à l'enquête en ligne préfèrent travailler avec leurs pairs (57,61% des répondants) plutôt qu'au sein de leur équipe (41,30% des répondants)

Q20 Si l'Union européenne devait financer la formation, quels genres de formations préférez-vous ?



Certains organisateurs suggèrent que pour ne pas perdre le partage des bonnes pratiques qui peut avoir lieu lors de formations en commun l'idéal serait de travailler *in situ* la plupart du temps, mais d'avoir également quelques journées où les participants de médias différents se retrouveraient ensemble pour des échanges.

3.2.4. Les projets de communication et visibilité ont rencontré des obstacles dans leur mise en œuvre

Selon PARTICIP, le PAMT a eu une bonne image auprès des principaux acteurs de la scène médiatique tunisienne mais aussi auprès des décideurs. Cette bonne image a été consolidée lors de rendez-vous nationaux et internationaux qui se sont déroulés en Tunisie, tels que les Assises internationales du journalisme (novembre 2018), la Journée mondiale de la liberté de la presse (mai 2018), le Congrès international de la Fédération internationale des journalistes (juin 2019)²⁴.

La société qui a travaillé plus spécifiquement sur la conception et la mise en œuvre d'un plan de communication et de visibilité pour le PAMT, Medianet, a fait part de certaines difficultés dans l'organisation de son travail, dues au manque de visibilité à long terme sur les événements auxquels le PAMT allait participer.²⁵

3.2.5. Les interventions en matière de décentralisation de l'information

Les avis diffèrent sur ce sujet. Il faut avant tout distinguer entre les activités gérées par le PAMT à travers l'assistance technique et les contrats attribués aux organisations de la société civile. Dans le premier cas, les principales activités avaient comme cible les médias publics, les instances de régulation et autorégulation, les instituts publics de formation et les autorités publiques. Seulement les formations dites « transversales » ont accueilli des bénéficiaires provenant de régions différentes de Tunis et des médias privés. En revanche, les organisations comme Article 19, Community Media Solutions, Irex Europe, MICT et Novact ont travaillé principalement avec des médias de proximité.

*En ce qui concerne les activités de formation organisées par l'UGP et PARTICIP, les bénéficiaires étaient à 60 % originaires de Tunis alors que 40 % provenaient des régions*²⁶. Les professionnels consultés ont fait remarquer que le choix du lieu de déroulement des formations (Tunis, dans les locaux du CAPJC dans la majorité des cas) a souvent constitué une contrainte : les déplacements entre la capitale et certaines régions peuvent prendre plusieurs heures voire presque une journée de voyage et les rédactions ne sont pas toujours disponibles à laisser partir leur personnel pour plusieurs jours. Parfois cela a impliqué qu'on n'a pas forcément sélectionné la personne la plus adaptée à la formation qui était proposée, mais celle qui pouvait se déplacer au moment de la formation (sur le sujet des formations à Tunis *versus* les formations *in situ*, cf. infra, section 3.2.3).

En ce qui concerne les activités de formation mises en œuvre par les organisations de la société civile, certains résultats ont été atteints pour certains médias, qui ont vu le savoir-faire de leurs journalistes s'améliorer en matière de journalisme de proximité et animation et la viabilité de leur média renforcée. Toutefois, le paysage des médias de proximité reste très

²⁴ Rapport final de Particip.

²⁵ Rapport final de Medianet.

²⁶ Rapport final de Particip.

divers, les modèles économiques sont souvent fragiles et leur viabilité, tout comme la transition vers le numérique, ne sont toujours pas assurées. Les professionnels consultés sont pour la plupart confiants dans le potentiel des radios de proximité, et tout particulièrement dans la consolidation de l'UTMA, un réseau associatif susceptible de jouer un rôle-clé dans le développement ultérieur des radios associatives. D'autres professionnels soulignent qu'il y a encore un manque de compétences, tant pour certaines radios que pour la presse et les plateformes au niveau régional.

Le point de vue des bénéficiaires des activités du PAMT sur la question du renforcement des médias en régions est positif : 68,45% des répondants à l'enquête en ligne estiment que le PAMT a contribué à cet objectif.

A retenir sur l'efficacité du programme

- Ct 7** - Les actions menées par le PAMT en matière de réglementation, ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur.
- Ct 8** - Le jugement des participants sur la qualité des formations est globalement positif.
- Ct 9** - Plusieurs professionnels consultés ont remarqué que l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits.
- Ct 10** - En ce qui concerne la formation des cadres, les objectifs ne sont pas encore atteints en matière de gestion de l'entreprise.
- Ct 11** - Le choix de constituer des binômes formateurs tunisiens – formateurs étrangers a été pertinent.
- Ct 12** - Globalement le jugement des professionnels sur l'organisation des formations est positif mais des faiblesses ont été remarquées dans la sélection des participants et dans le choix du lieu de déroulement des formations.
- Ct 13** - Le paysage des médias de proximité était et reste très divers. Au-delà de quelques résultats spécifiques atteints auprès de certains médias, le travail de renforcement des médias de proximité n'est pas encore terminé.
- Ct 14** - Le PAMT a eu une bonne image auprès des principaux acteurs de la scène médiatique tunisienne mais aussi auprès des décideurs.

2.3. Efficience

QE 3.	Dans quelle mesure les résultats attendus ont été obtenus avec l'allocation de ressources la mieux adaptée ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 3.1	Est-ce que le budget du Programme a permis aux projets soutenus d'organiser les activités prévues au cahier de charges ?	Nombre d'activités organisées / nombre d'activités prévues
QE 3.2	Dans quelle mesure le budget du Programme et les ressources qui lui sont affectées pour sa mise en œuvre sont-ils adéquats avec les résultats attendus ?	Les ressources affectées au Programme étaient adaptées pour atteindre les objectifs attendus Les modalités de participation aux projets du Programme étaient adaptées aux besoins des professionnels

2.3.1. Activités prévues / activités réalisées

Globalement, la quasi-totalité des activités prévues ont pu être réalisées sur la base du budget alloué au Programme. Quelques différences à la marge (nombre de jours/homme engagés) existent entre les différents programmes.

En ce qui concerne le travail de PARTICIP, 99% des jours d'expertise prévus ont été consommés et le nombre de participants prévus pour les différentes activités (minimum 1500) a été atteint (1571 personnes). Le Programme prévoyait l'organisation d'au moins 120 modules de formation et au total ce sont 214 modules de formation qui ont été réalisés. La livraison et l'installation des équipements fournis aux différentes organisations ont été achevées. Sur les 8 études prévues, 7 ont été réalisées²⁷.

En ce qui concerne le travail des organisations de la société civile, moins d'informations sont disponibles dans les rapports remis par les organisations. **Irex Europe** a réalisé un peu moins de projets que prévu dans le domaine de l'éducation aux médias (12 au lieu de 16), en précisant qu'ils ont préféré privilégier la qualité plutôt que la quantité²⁸. **Novact** fait part également de chiffres plus bas que ceux qui étaient prévus initialement, pour les activités de formation (21 podcast réalisés sur les 40 prévus ; 100 personnes formées au lieu des 130 personnes prévues - mais avec une représentativité des femmes qui a dépassé le seuil prévu). En revanche, en matière de production de programmes et diffusion, même si le seuil de 80 participants n'a pas été atteint (seulement 59 personnes) ni le pourcentage de femmes (13% au lieu du 35% prévu), la page Facebook qui a été créée pour diffuser des informations sur les réformes juridiques, institutionnelles (entre autres) a plus que dépassé le nombre de visiteurs prévus (1.487.502 visiteurs au lieu des 550.000 prévus). Par ailleurs, la visite de l'HAICA en Catalogne qui était prévue a été annulée car la HAICA a participé activement au programme RIZOMEDIA en Tunisie²⁹. Le rapport final de **Community Media Solutions** ne mentionne pas d'écart entre le nombre d'activités prévues et le nombre d'activités réalisées ; en revanche il affirme que tous les objectifs du projet ont été atteints, ce qui a été confirmé lors des entretiens. En ce qui concerne les activités réalisées par **MICT**, il semblerait que toutes les activités prévues ont été organisées. Il n'a pas été possible d'approfondir car le rapport disponible a été rédigé par un évaluateur extérieur à l'organisation³⁰ et que les responsables n'ont pas pu être joints pour un entretien. Les activités prévues par **Article 19** ont été toutes réalisées, avec une seule exception (la réunion de réflexion avec la HAICA et le Conseil de Presse sur les mécanismes de coordination entre les institutions)³¹.

2.3.2. Adéquation du budget et des ressources aux résultats attendus

Le PAMT était doté d'un budget de 10 millions d'Euros répartis de la façon suivante :

62% : assistance technique
 11% projets société civile
 10% marché d'équipements
 10% unité de gestion, visibilité
 7% : démarrage, évaluation

²⁷ Rapport final de Particip.

²⁸ Rapport final Irex Europe.

²⁹ Rapport final Novact.

³⁰ Rapport d'évaluation de Dr. Eva Dingel, septembre 2019.

³¹ Rapport final d'Article 19.

Les informations disponibles (rapports de PARTICIP et des organisations de la société civile ; entretiens) ne permettent pas d'établir de constats robustes sur le sujet de l'adéquation entre le budget, les ressources humaines du programme et les résultats attendus. Toutefois, quelques pistes de réflexion se dégagent :

Au niveau du corps principal d'activités gérées par PARTICIP, les ressources humaines (équipe en Tunisie appuyée par une équipe à Bruxelles) semblent avoir été suffisantes pour mettre en œuvre le PAMT³². Il y a eu des difficultés dues à la complexité de l'organisation avec plusieurs parties prenantes (cf. *infra*, chapitre 3.1 – pertinence), qui ont causé des retards, mais l'ensemble des activités a pu être mis en œuvre. Au niveau du budget, il a été remarqué que certaines activités auraient eu besoin de montants plus élevés et que dans certains cas, les dépenses accessoires étaient régies par des règles trop contraignantes (par exemple, il n'était pas possible d'acheter du matériel comme « dépense accessoire », mais seulement de le louer, alors que le prix de la location s'avérait au final être aussi élevé que le prix de l'achat)³³. Aussi, les dépenses en équipement ont fait l'objet d'observations de la part de plusieurs professionnels consultés. En effet, les médias et institutions publiques ont choisi des équipements souvent très chers, mais pas toujours adaptés à leurs besoins. Il y a eu du retard dans l'installation de certains équipements, tout n'a pas été utilisé dès le début et au final, certaines institutions auraient mieux profité de matériel moins sophistiqué mais davantage adapté à leurs besoins.

Au niveau des organisations de la société civile, certaines activités se sont avérées plus chères que prévu et parfois ont dû être modifiées. C'est le cas de Rizomedia, mis en œuvre par Novact³⁴.

A retenir sur l'efficacité du programme

Ct 15 - Globalement les activités prévues ont pu être organisées.

Ct 16 - Une différente allocation du budget et une plus grande flexibilité dans certains postes de dépenses auraient pu être bénéfiques dans certains cas.

2.4. Impact

QE 4.	Quels sont les effets à long terme produits par l'intervention, directement ou indirectement ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 4.1	Est-ce que les effets du Programme ont été structurants pour les	Les effets du Programme ont été structurants pour les entreprises bénéficiaires

³² Entretiens avec les gestionnaires de projets.

³³ Entretiens avec les gestionnaires de projets.

³⁴ Rapport final de Novact.

	organisations bénéficiaires ?	Le Programme est susceptible de contribuer au renforcement du cadre réglementaire
		Le Programme est susceptible de contribuer à la professionnalisation des journalistes
		Le Programme est susceptible de contribuer à la décentralisation de l'information

La question de l'impact du PAMT sur le secteur des médias est délicate et difficile à mesurer à ce stade, en tenant compte de la courte durée du programme, malgré son extension de près de 12 mois, de la diversité des programmes et des dix-sept résultats à atteindre entre court terme (comme par exemple les formations au mobile journalisme), moyen terme (loi sur l'audiovisuel, mesure d'audience) et long terme (éducation aux médias, information indépendante de qualité).

L'absence d'une loi pour le secteur de la communication audiovisuelle, c'est-à-dire d'un cadre juridique et institutionnel clair, fixant clairement les droits et obligations y compris déontologiques des divers opérateurs dans le domaine des médias, pose la question de l'impact du programme. En effet, le cadre du modèle économique des médias (publicité, abonnements pour ce qui concerne la télévision à péage, par câble ou satellite, redevance pour les chaînes publiques) devrait être défini, afin que tout média puisse anticiper son propre développement et son positionnement sur le marché. Toute radio ou télévision privée et tout annonceur potentiel doit pouvoir connaître la réglementation sur la publicité (durée des écrans, secteurs interdits et /ou autorisés, règles en matière de sponsoring et/ou de placements de produits). Ces investissements publicitaires ne sont d'ailleurs concevables que si un outil de la mesure d'audience est disponible, consensuel, voire mis en œuvre par le secteur lui-même. Mais le processus mis en œuvre par la HAICA n'est pas encore abouti selon les informations recueillies à ce jour.

Dans le domaine des contenus, les journalistes formés, n'ont souvent pas pu appliquer les recettes proposées lors des formations, faute de moyens techniques ou d'appuis administratifs³⁵. Le renouveau des contenus, indicateur essentiel de l'impact d'un programme de soutien aux médias, ne semble pas se mesurer dans les programmes de la chaîne publique, faute de moyens humains et financiers, ni d'ailleurs dans ceux des chaînes privées, pas concernées directement par le PAMT, laissant ainsi le champ libre à une télévision de très faible qualité, comme semblerait le démontrer les saisines de la HAICA dans ce domaine, par les citoyens et/ou leurs associations³⁶. Malgré le nombre élevé de journées dédiées au projet d'une chaîne information (153 journées selon Particip, 253 selon d'autres entretiens) le projet ne s'est pas encore concrétisé.

Les formations à Tunis, qui semblent être préférées par les répondants à l'enquête en ligne (57% des répondants) pourraient avoir un impact limité car une fois la formation terminée les contacts avec les formateurs ou coach deviennent plus rares.

Il convient donc d'être prudent dans le jugement de l'impact du programme, qui montre que des progrès sont réalisés mais doivent être confirmés.

³⁵ Entretiens de contexte et focus group.

³⁶ Entretiens de contexte.

A retenir sur l'impact du programme

- Ct 17** - Le nombre de programmes mis en œuvre et de résultats attendus rend délicat un jugement global sur l'impact du PAMT.
- Ct 18** - L'absence de loi sur l'audiovisuel, avec les droits et les obligations qui concernent les opérateurs, et de cadre institutionnel ne permet pas de mesurer l'impact des processus en cours.
- Ct 19** - Le renouveau des contenus n'est pas encore visible dans les programmes des médias publics ou privés.

2.5. Durabilité

QE 5.	Dans quelle mesure les effets du programme se poursuivent après sa fin ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 5.1	Est-ce que les projets soutenus par le Programme sont capables de générer leurs propres ressources pour continuer après la fin du Programme ?	Les gestionnaires des projets déclarent qu'ils continueront leurs activités après la fin du Programme

Le PAMT s'est distingué par sa courte durée (45 mois) dans un pays en transition démocratique. Cette double contrainte a été atténuée en partie par l'importance du soutien européen (10 Millions d'euros pour le secteur des médias) sans parler des autres sources de financement comme les jumelages et les aides dans le domaine de la culture par exemple. L'aide européenne a été de loin la plus importante au début du PAMT³⁷ et ce d'autant plus qu'elle s'est accompagnée d'actions complémentaires de certains états membres.

Peu de formations ont abordé la question de la durabilité des supports ou des médias dans le temps et dans l'espace. Peu de formations ont traité les éléments clefs de l'équilibre économique des médias, à savoir le marketing et la mesure d'audience. Environ 8% des répondants à l'enquête en ligne affirment avoir participé à des formations dans ce domaine ; selon les données fournies par l'assistance technique, environ 400 jours ont été dédiés à ces formations, soit environ 15,5% du total des jours dédiés aux formations. Une forme de « chacun pour soi » semble avoir prévalu, où chaque OSC défendait, légitimement d'ailleurs, son secteur ou son champion.

Le projet de création d'une chaîne d'information soulève également des questions de durabilité. La création d'une telle chaîne risque de se faire au détriment des autres programmes et d'autres projets (culture, sports, jeunesse) qui rentrent aussi dans les missions

³⁷ Entretiens de contexte.

de service public, alors que l'information ne représente que 10% en moyenne de la grille de programmes d'une chaîne généraliste. Par exemple, le groupe public France Télévisions programme de l'information pour 14% du temps d'antenne sur France 2 et pour 6% sur France 3, la chaîne des régions³⁸. Sur la télévision publique italienne Rai Uno, l'information journalière représente 150 minutes par jour, réparties en 3 journaux télévisés et plusieurs flashes dans la journée soit 10,4% du temps d'antenne quotidien³⁹. Il convient de noter que ces deux groupes publics ont lancé des chaînes d'info quotidiennes - France TV info et Rai news24 - mais sur des budgets additionnels, sans que cela pèse sur les autres programmes.

Or, une chaîne info est budgétivore et les ressources du groupe public tunisien ne sont pas extensibles, comme le notent plusieurs professionnels interrogés⁴⁰. Le projet de chaîne info 7/7 de la chaîne publique ne semble pas échapper à cette règle. Sur les 2 571 journées/consultants consacrées aux diverses formations organisées par PARTICIP⁴¹, 253 ont été consacrées à la chaîne info de l'ETT, soit près de 10% du total et ce, sans résultat tangible à ce jour⁴². Dans le nouveau programme de l'Union européenne, aux journées/homme prévues par le consortium gagnant, s'ajouteront 1 Million d'euros pour le jumelage ETT/FMM sur une autre ligne budgétaire. **Il faut toutefois rappeler que le projet de chaîne info répond à une demande spécifique de la direction de la télévision publique tunisienne, qui a inscrit cette nouvelle chaîne dans son programme de réorganisation.**

D'autres médias, comme les médias associatifs trouvent des financements internationaux européens et nord-américains⁴³, ce qui montre la réalité de leurs besoins et l'efficacité des OSC qui les soutiennent. Malgré le souhait exprimé par plus de 3/4 des répondants à la question 22 de l'enquête en ligne sur le soutien européen aux médias associatifs, certains considèrent ce soutien éventuel comme étant anticoncurrentiel.⁴⁴

Concernant les projets mis en œuvre par les organisations de la société civile, les informations concernant la durabilité de ces projets sont réduites dans les rapports finaux disponibles. **Irex Europe** a pu capitaliser sur le travail mené dans le cadre du PAMT et a construit un nouveau projet de 36 mois (« Jamil.Net ») financé par l'AFD, la Fondation de France, la fondation des droits de l'Homme et IREX. Ce projet, qui a commencé en novembre 2018 a l'objectif d'améliorer la participation citoyenne des jeunes Tunisiens par le biais des médias. Le projet s'étend sur 5 gouvernorats. Pour assurer la durabilité de son travail à travers un transfert de compétences, les experts de **Medianet** ont formé le personnel de l'UGP sur système de gestion du contenu du site web et la gestion des réseaux sociaux. Les activités menées dans le cadre du projet guidé par **Community Media Solutions** vont se poursuivre dans le cadre du nouveau plan stratégique de l'UTMA et grâce au soutien d'autres partenaires nationaux et internationaux

A retenir sur la durabilité du programme

Ct 20 - Il n'y a pas de vision d'ensemble sur la durabilité des modèles économiques actuels des médias.

³⁸ France TV, Rapport *Qui sommes-nous ?*, 2020.

³⁹ [Il palinsesto di oggi di Rai 1 il canale n. 1 \(tutto.blog\)](#)

⁴⁰ Entretiens de contexte et de questionnaires de projets.

⁴¹ Rapport final Particip.

⁴² Entretiens gestionnaires de projets.

⁴³ Entretiens gestionnaires de projets.

⁴⁴ Entretien de contexte.

Ct 21- La concurrence pour la ressource se fait au gré des soutiens et de l'activisme des bénéficiaires potentiels et des intérêts des bailleurs de fonds internationaux.

Ct 22 - Les formations sur les outils de renforcement des modèles économiques et les formations des managers ont été peu nombreuses.

Ct 23 - Le projet de chaîne d'information 7/7 soulève des questions de durabilité et risque de se faire au détriment d'autres projets qui rentrent également dans les missions de service public.

2.6. Valeur ajoutée européenne

QE 6.	Dans quelle mesure le Programme dégage des avantages par rapport à ce qui aurait résulté des interventions des États membres dans le même contexte ?	
	Sous-questions	Indicateurs
QE 6.1	Quelle a été la valeur ajoutée du soutien financier accordé aux bénéficiaires comparé aux autres sources de soutien ?	La valeur ajoutée de l'intervention communautaire par rapport aux interventions nationales dans le secteur audiovisuel a été réelle.
QE 6.2	Est-ce que des synergies ont été développées avec les autres sources de soutien présentes sur le territoire ?	Le Programme a présenté des synergies avec les autres politiques audiovisuelles.

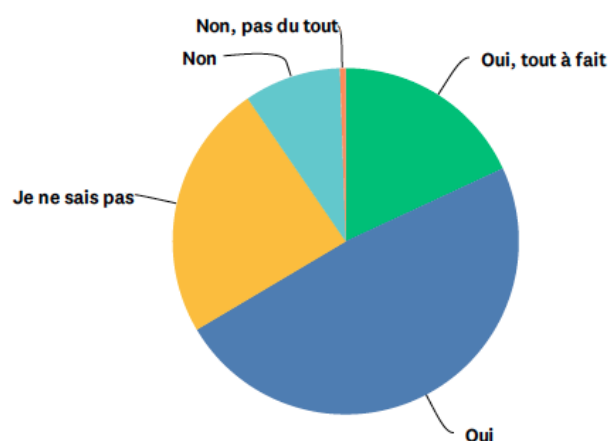
Tous les intervenants interrogés, qu'ils soient bénéficiaires ou observateurs ou bénéficiaires indirects, affirment que sans l'Europe, ce programme n'aurait pas existé à un moment si crucial de l'histoire politique et sociale de la Tunisie.

Les professionnels consultés soulignent l'ampleur de l'intervention européenne, aussi bien en terme de budget (budget de 10 millions d'euros) que de durée (presque 4 ans) que de cible (le secteur des médias dans son ensemble). La diversité d'interventions du programme (équipement, formations, études, etc.) a été également appréciée tout comme la diversité des intervenants et la meilleure coordination par rapport à d'autres soutiens des Etats membres.

La majorité des répondants à l'enquête en ligne (66,49%) considèrent également que le PAMT a eu un effet structurant ou très structurant pour le secteur des médias.

Q17 Est-ce que vous estimez que les activités organisées dans le cadre du PAMT 1 (Programme d'appui au secteur des médias en Tunisie) dans son ensemble ont eu un effet structurant sur les entreprises bénéficiaires ?

Réponses obtenues : 188 Question(s) ignorée(s) : 2



Les professionnels consultés n'ont pas observé de synergie avec d'autres programmes d'autres bailleurs de fonds. Par ailleurs, le « Groupe Médias » a été la seule occasion d'échange d'informations, occasion sur laquelle les avis sont partagés (cf. *infra*, section 2.7 – Cohérence).

A retenir sur la valeur ajoutée du programme

- Ct 24** - Sans le soutien européen, un tel programme ambitieux de réforme des médias en Tunisie post dictature n'aurait pas vu le jour.
- Ct 25** - Les professionnels apprécient l'ampleur du programme (budget, durée, cible, diversité de ses interventions).
- Ct 26** - Les professionnels consultés n'ont pas observé de synergies avec d'autres programmes de soutien présents sur le territoire.

2.7. Cohérence

QE 7.	Dans quelle mesure les objectifs du Programme sont complémentaires avec ceux des politiques des autres intervenants dans la région ?	
	Sous-questions	Indicateurs

QE 7.1	Dans quelle mesure les objectifs du Programme sont complémentaires avec ceux des politiques des autres intervenants dans la région ?	Les objectifs du Programme sont complémentaires avec ceux des politiques des autres intervenants dans la région
--------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Dans un univers et une compétition internationale la cohérence est difficile à mesurer. Un des outils de la cohérence de l'action en faveur des médias a été le Groupe Média qui existe depuis mars 2011, c'est-à-dire avant la mise en œuvre du PAMT.

La mise en place du Groupe Média (GM) correspondait aux objectifs de la Déclaration de Paris (2005) sur l'efficacité de l'aide, qui préconise entre autres mesures, une meilleure harmonisation des actions des donateurs, notamment à travers la mise en place de dispositifs communs d'aide et d'accompagnement des bénéficiaires et la simplification des procédures. Le GM était constitué d'une quarantaine de membres, regroupant des bailleurs bilatéraux représentés par leurs ambassades et sections de coopération présentes en Tunisie. La Délégation Wallonie-Bruxelles a été chargée de la coordination du "Groupe des partenaires techniques et financiers en appui au secteur des médias tunisiens (Groupe Média)", jusqu'en décembre 2011.

Pendant cette période les réunions sont restées informatives (énumération des activités des projets) et peu d'échanges stratégiques y avaient lieu. L'absence d'un fil conducteur entre les réunions, le gouvernement tunisien et les bailleurs a été une des grandes faiblesses de cette coordination.

Le Groupe Média a été « réactivé » pendant le PAMT, mais il est resté un lieu d'échanges plutôt qu'une opportunité de concertation et de synergie entre les programmes de soutien existants⁴⁵. Par ailleurs, la composition du Groupe interpelle, car, à côté des représentants des Etats (par leurs Ambassades), des organisations multinationales (telles que l'UNESCO), siègent également les pouvoirs publics tunisiens, les fondations et les ONG qui sont pourtant les bénéficiaires des programmes de soutien.

A retenir sur la cohérence du programme

Ct 27 - Selon les professionnels consultés, le Groupe Média est resté un lieu d'échanges et n'a pas été utilisé comme opportunité de concertation entre les représentants des bailleurs de fonds internationaux

⁴⁵ Entretiens de contexte.

3. Visibilité du programme

La visibilité du programme est supportée par contrat par les bénéficiaires, qui ont l'obligation de mentionner le soutien de l'Union européenne pour chacune des actions entreprises. Selon le rapport de Particip, le PAMT a eu une bonne image auprès des principaux acteurs de la scène médiatique tunisienne mais aussi auprès des décideurs. Cette bonne image a été consolidée lors de rendez-vous nationaux et internationaux, comme détaillé plus haut (cf. *infra*, section 3.2.4).

4. Appréciation globale

Ce chapitre liste les principaux constats de l'évaluation, tels que présentés dans le chapitre relatif aux questions évaluatives.

- Ct 1 - Les objectifs du PAMT correspondaient aux besoins du secteur (*pertinence*).
- Ct 2 - L'accompagnement de la réforme du secteur des médias est un objectif pertinent, qui a toutefois besoin de l'implication, voire de l'initiative des autorités publiques pour pouvoir aboutir (*pertinence*).
- Ct 3 - La professionnalisation des journalistes était un objectif pertinent pendant le déroulement du PAMT, mais les professionnels consultés estiment qu'il faudra des changements d'approche, de contenus et/ou de cible pour que cet objectif reste pertinent à l'avenir (*pertinence*).
- Ct 4 - La formation des cadres des médias a été et est toujours très pertinente (*pertinence*).
- Ct 5 - Le renforcement des médias en régions était et reste un objectif pertinent (*pertinence*).
- Ct 6 - Les bénéficiaires ayant répondu à l'enquête en ligne considèrent que l'organisation des activités auxquelles ils ont participé était bonne ; en revanche, d'autres professionnels consultés (experts et/ou gestionnaires de programmes) soulignent des difficultés de mise en œuvre, dues à la complexité du PAMT et de sa gestion (*pertinence*).
- Ct 7 - Les actions menées par le PAMT en matière de réglementation, ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur (*efficacité*).
- Ct 8 - Le jugement des participants sur la qualité des formations est globalement positif (*efficacité*).
- Ct 9 - Plusieurs professionnels consultés ont remarqué que l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits (*efficacité*).
- Ct 10 - En ce qui concerne la formation des cadres, les objectifs ne sont pas encore atteints en matière de gestion de l'entreprise (*efficacité*).
- Ct 11 - Le choix de constituer des binômes formateurs tunisiens – formateurs étrangers a été pertinent (*efficacité*).
- Ct 12 - Globalement le jugement des professionnels sur l'organisation des formations est positif mais des faiblesses ont été remarquées dans la sélection des participants et dans le choix du lieu de déroulement des formations (*efficacité*).
- Ct 13 - Le paysage des médias de proximité était et reste très divers. Au-delà de quelques résultats spécifiques atteints auprès de certains médias, le travail de renforcement des médias de proximité n'est pas encore terminé (*efficacité*).

- Ct 14 - Le PAMT a eu une bonne image auprès des principaux acteurs de la scène médiatique tunisienne mais aussi auprès des décideurs (*efficacité*).
- Ct 15 - Globalement les activités prévues ont pu être organisées (*efficacité*).
- Ct 16 - Une différente allocation du budget et une plus grande flexibilité dans certains postes de dépenses auraient pu être bénéfiques dans certains cas (*efficacité*).
- Ct 17 - Le nombre de programmes mis en œuvre et de résultats attendus ne permet pas un jugement global sur l'impact du PAMT (*impact*).
- Ct 18 - L'absence de loi sur l'audiovisuel, avec les droits et les obligations qui concernent les opérateurs, et de cadre institutionnel ne permet pas de mesurer l'impact des processus en cours (*impact*).
- Ct 19 - Le renouveau des contenus n'est pas encore visible dans les programmes des médias publics ou privés (*impact*).
- Ct 20 - Il n'y a pas de vision d'ensemble sur la durabilité des modèles économiques actuels des médias (*durabilité*).
- Ct 21 - La concurrence pour la ressource se fait au gré des soutiens et de l'activisme des bénéficiaires potentiels et des intérêts des bailleurs de fonds internationaux (*durabilité*).
- Ct 22 - Les formations sur les outils de renforcement des modèles économiques et les formations des managers ont été peu nombreuses (*durabilité*).
- Ct 23 - Le projet de chaîne d'information 7/7 soulève des questions de durabilité et risque de se faire au détriment d'autres projets qui rentrent également dans les missions de service public.
- Ct 24 - Sans le soutien européen, un tel programme ambitieux de réforme des médias en Tunisie post dictature n'aurait pas vu le jour (*valeur ajoutée*).
- Ct 25 - Les professionnels apprécient l'ampleur du programme (budget, durée, cible, diversité de ses interventions) (*valeur ajoutée*).
- Ct 26 - Les professionnels consultés n'ont pas observé de synergies avec d'autres programmes de soutien présents sur le territoire (*valeur ajoutée*).
- Ct 27 - Selon les professionnels consultés, le Groupe Média est resté un lieu d'échanges et n'a pas été utilisé comme opportunité de concertation entre les représentants des bailleurs de fonds internationaux (*cohérence*).

5. Conclusions

Conclusions relatives à la pertinence du programme

Conclusion 1 : Les objectifs du PAMT correspondent aux besoins du secteur, aussi bien en matière de réforme des médias, professionnalisation des journalistes et des cadres et renforcement de l'information de proximité. Constats 1, 2, 3, 4 et 5 de l'évaluation

Conclusion 2 : L'organisation des activités est jugée positivement par les participants, mais plusieurs professionnels consultés soulignent des difficultés dans la mise en œuvre, liées à la complexité du programme et à sa gestion. Constat 6 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'efficacité du programme

Conclusion 3 : Les actions menées par le PAMT en matière de réglementation ont contribué, au moins partiellement, au renforcement du secteur. Toutefois, l'implication, voire l'initiative des autorités publiques est nécessaire pour que la réforme du secteur des médias puisse aboutir. Constats 2 et 7 de l'évaluation

Conclusion 4 : Les formations ont été de bon niveau mais l'amélioration de la qualité n'est pas encore visible dans les contenus produits par les médias. Constats 8 et 9 de l'évaluation

Conclusion 5 : La formation des cadres des médias dans la gestion d'entreprise n'a pas encore atteint pleinement ses résultats. Constat 10 de l'évaluation

Conclusion 6 : Globalement l'organisation des formations a été efficace, mais des faiblesses ont été identifiées en matière de sélection des participants et de choix du lieu de déroulement des activités. Constat 12 de l'évaluation

Conclusion 7 : Les objectifs en matière de renforcement des médias de proximité ne sont pas encore complètement atteints. Constat 13 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'efficience du programme

Conclusion 8 : Presque toutes les activités prévues ont pu être organisées, même si une différente allocation du budget et une plus grande flexibilité dans certains postes de dépenses auraient pu être bénéfiques. Constats 15 et 16 de l'évaluation

Conclusions relatives à l'impact du programme

Conclusion 9 : L'absence de loi sur l'audiovisuel, avec les droits et les obligations qui concernent les opérateurs, et de cadre institutionnel ne permet pas de mesurer l'impact des processus en cours. Constat 18 de l'évaluation

Conclusions relatives à la durabilité du programme

Conclusion 10 : Il n'y a pas de vision d'ensemble sur la durabilité des modèles économiques actuels des médias, ni des contenus nécessaires. Le projet de chaîne d'information 7/7 soulève également des questions de durabilité. Constats 20, 22 et 23 de l'évaluation

Conclusions relatives à la valeur ajoutée du programme

Conclusion 11 : Le programme a eu une réelle valeur ajoutée par rapport à d'autres soutiens existants sur le territoire, grâce à son budget, à sa durée, à sa cible, et à la diversité de ses interventions. Constats 24 et 25 de l'évaluation

Conclusion 12 : Aucune synergie avec d'autres programmes de soutien présents sur le territoire n'a été constatée. Constat 26 de l'évaluation

Conclusions relatives à la cohérence du programme

Conclusion 13 : La complémentarité du programme avec d'autres soutiens existants n'a pas été identifiée. Le Groupe Média est resté un lieu d'échanges et n'a pas été utilisé comme opportunité de concertation entre les représentants des bailleurs de fonds internationaux. Constat 27 de l'évaluation

Recommandations

Au regard des conclusions de l'évaluation, un certain nombre de recommandations peuvent être proposées en vue du nouveau programme mis en place par l'Union européenne. Elles sont présentées ci-dessous par ordre d'importance stratégique et renvoient aux conclusions sur lesquelles elles s'appuient.

Recommandation 1 : Contribuer à la réforme des médias

Sources : Conclusions 1 et 3

Réformer le système médiatique d'un pays suppose de s'attaquer à quatre piliers fondamentaux : le pilier constitutionnel, le pilier législatif, le pilier régulation et le pilier financement. Le nouveau programme pourrait contribuer à la réforme du système médiatique en s'attaquant à ces quatre piliers et en renforçant les acquis existants, en liaison avec le gouvernement et les parties prenantes.

Recommandation 2 : Contribuer à la mise en œuvre du pilotage national de la réforme

Sources : Conclusions 1 et 3

Une réforme aussi importante que celle des médias a besoin d'être structurée et pilotée. Le nouveau programme pourrait contribuer à la mise en œuvre de la méthodologie et de la structuration du pilotage national de la réforme pour garantir sa transparence et apporter l'assistance nécessaire à l'aboutissement de ce projet.

Recommandation 3 : Contribuer à la réorganisation du Groupe Média

Sources : Conclusions 11 et 12

Le Groupe Média a vocation à organiser la coopération internationale au profit de l'Etat tunisien. De ce point de vue, des changements devraient être entrepris au sein de ce Groupe en privilégiant sa dimension politique et institutionnelle pour renforcer la cohérence de la coopération. Le nouveau programme pourrait contribuer à rendre aux Etats participants la responsabilité politique des priorités et des décisions tout en réorganisant le fonctionnement et l'organisation du travail de cette instance.

Recommandation 4 : Contribuer à la transition vers le numérique*Sources : Conclusion 5*

Pour que les entreprises médiatiques tunisiennes soient viables il est nécessaire de mener à bien la transition vers le numérique. Le nouveau programme pourrait accompagner de manière concrète les médias qui le souhaitent dans cette transition.

Recommandation 5 : Contribuer à l'évolution de la gestion de la transformation de la culture d'entreprise dans le secteur des médias*Sources : Conclusion 5*

La transition sociale est aussi importante que la transition numérique et la formation des cadres devra intégrer cette dimension stratégique. Le nouveau programme pourrait contribuer à l'évolution de la culture d'entreprise par une approche stratégique et concrète de la conduite du changement social, pour que tout le personnel des entreprises concernées s'approprie la réforme ainsi engagée.

Recommandation 6 : Contribuer à la diversification des contenus*Sources : Conclusion 10*

Quand l'information ne représente que 10% du temps d'antenne, la diversification des contenus est essentielle pour répondre aux attentes des citoyens tunisiens, y compris pour la sensibilisation culturelle, sociale et citoyenne. Le nouveau programme pourrait contribuer à cette prise de conscience par la diversité des contenus. En outre, il pourrait favoriser l'implication dans le processus de production de contenus des médias de toutes les forces créatives, et pas seulement des forces journalistiques. De ce point de vue, le rapprochement avec le programme européen de soutien à la culture en Tunisie pourrait être utile et efficace.

Recommandation 7 : Contribuer à la réflexion et à la mise en œuvre d'une nouvelle approche de la formation dans les médias*Sources : Conclusions 4, 5 et 6*

Le bilan des formations réalisées par le PAMT et les OSC encourage à réfléchir et mettre en œuvre de nouvelles approches et méthodes pédagogiques, qui prendraient en compte la différence de niveau entre les participants, les avantages des formations in situ, les besoins d'échanges avec les pairs, la nécessité de renforcer la présence des formateurs locaux tout comme les opportunités offertes par les formateurs étrangers, et tout le potentiel des plateformes pour l'enseignement à distance (e-learning). Le nouveau programme pourrait contribuer à ce changement.

6. Annexes

Termes de références

Questions évaluatives et indicateurs

Guides d'entretiens

Résultats de l'enquête

Liste des personnes interviewées

Liste des documents consultés