

Évaluation indépendante **SÉNÉGAL**

Programme intégré de l'ONU DI

Compétitivité et densification du tissu
productif fondé sur un partenariat
efficace État-Secteur Privé



ONUDI GROUPE DE L'ÉVALUATION

Évaluation indépendante
SÉNÉGAL

Programme intégré de l'ONUDI

Compétitivité et densification du tissu
productif fondé sur un partenariat efficace
État-Secteur Privé



ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL
Vienne, 2009

Distr. GENERAL
OSL/EVA/R. 11

31 Octobre 2008

Original: Français

Ce document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUUDI) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention des noms des compagnies et des produits commerciaux n'implique pas l'aval de l'ONUUDI.

Les opinions émises dans ce rapport sont exprimées à titre personnel et n'engagent pas le Gouvernement du Sénégal ou l'ONUUDI.

Table des matières

Remerciements	v
Acronymes et abréviations	vi
Glossaire des termes techniques d'évaluation	ix
Résumé	x
Executive Summary	xvi
I. Introduction	1
A. Objectif de l'évaluation	1
B. Equipe d'évaluation	1
C. Méthodologie	2
D. Structure du rapport	3
II. Contexte du programme	4
A. Situation du pays	4
B. Structures et programmes d'appui au secteur industriel	10
III. Préparation du programme	17
A. Historique - les étapes principales	17
B. Structure du programme	18
IV. Mise en œuvre du programme	26
A. Le programme et ses projets	26
B. Composante A "Mise à Niveau"	35
C. Composante B "Micro et Petites Entreprises"	43
V. Appréciation	55
A. Composante A "Mise à Niveau"	55
B. Composante B "Micro et Petites Entreprises"	65
C. Utilisation des fonds d'amorçage	94
D. Programme dans son ensemble	97
VI. Recommandations	101
VII. Enseignements	109

Annexes

Annexe A: Innover l'approche de la Mise à Niveau	111
Annexe B: Termes de référence de la mission d'évaluation	117
Annexe C: Liste des personnes/organisations rencontrées	122
Annexe D: Guides d'entretien	128
Annexe D: Liste des documents disponibles	132

Remerciements

La mission d'évaluation tient à remercier tous ses interlocuteurs, notamment :

- les responsables au niveau du Ministère des Mines et de l'Industrie et des PME (contrepartie principale du PI2) et au niveau des autres Ministères concernés par le programme ;
- le représentant de l'ONUDI au Sénégal et son équipe ;
- les équipes de projet sur le terrain, engagées dans la mise en œuvre des différents projets dans le cadre du PI2 ;
- les représentants des différentes structures d'appui publiques et privées associées au PI2 ;
- les représentants des bailleurs de fonds des projets financés dans le cadre du PI2 (Autriche ; France ; Luxembourg ; PNUD ; Union Européenne) ;
- les chefs d'entreprises et groupements d'affaires représentant un échantillon d'opérateurs privés bénéficiaires du programme ;
- les responsables au siège de l'ONUDI chargés des projets mis en œuvre dans le cadre du PI2.

La mission d'évaluation souhaite que ses recommandations et les enseignements qu'elle tire du PI2 et de sa mise en oeuvre

- soient utiles pour achever les activités en cours du programme actuel ;
- contribuent à la réflexion sur la formulation d'un nouveau cadre de coopération entre le Sénégal et l'ONUDI ; et
- puissent profiter aux programmes et projets similaires/futurs initiés par l'ONUDI.

Acronymes et abréviations

ADEPME	Agence de Développement et d'Encadrement des PME
AFD	Agence Française de Développement
APDA	Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat
APIX	Agence Nationale chargé de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux
ARD	Agence Régionale de Développement
BIT	Bureau International du Travail
BM	Banque Mondiale
BMN	Bureau de Mise à Niveau
CCA	Bilan Commun de Pays
CCDE	Comité Communal de Développement Economique
CCTR	Comité de Concertation Technique Régional
CDE	Centre de Développement des Entreprises (Bruxelles)
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CNP	Conseil National du Patronat
COFIL	Comité de pilotage du Programme national de mise à niveau
COSPI	Comité Stratégique du Programme Intégré
CPI	Conseil Présidentiel sur l'Investissement
CPT	Centre de Promotion du Textile
CPTH	Centre de Promotion du Textile - Habillement
CREE	Créer son Entreprise (BIT)
CSL	Comité Local de Suivi (PDER)
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FENU	Fonds d'Equipement des Nations Unies
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
FSCM	Fédération des Sociétés de Cautionnement Mutuel
GA	Groupement d'Affaires
GCT	Groupes de Concertation Technique

GERME	Gérer mieux son entreprise (BIT)
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
IDEP	Institut de Développement et de la Planification
MAEU	Micro Activités Economiques Urbaines
MAN	Mise à Niveau
MEC	Mutuelle d'Epargne et de Crédit
METHAP	Micro Entreprise de Transformation Halieutique et Agro-Pastorale
MPE	Micro et Petites Entreprises
MPME	Micro, Petites et Moyennes Entreprises
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NPI	Nouvelle Politique Industrielle
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OP	Organisation Professionnelle
PADELU	Programme d'Appui au Développement Local Urbain
PADELU/MAEU	Programme d'Appui au Développement Local Urbain/Micro Activités Economiques Urbaines
PAPES	Projet d'Appui aux Petites Entreprises du Sénégal
PAREP	Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté
PARI	Plan d'Actions pour le Redéploiement Industriel
PDER	Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional
PELCP	Programme Elargi de Lutte Contre la Pauvreté
PI	Programme Intégré
PI1	Programme Intégré – Phase 1
PI2	Programme Intégré – Phase 2
PFM	Plateforme Multifonctionnelle
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNLP	Programme National de Lutte contre la Pauvreté
PNM	Programme National de Mise à niveau

PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Initiative des Pays Pauvres Très Endettés
PRDI	Plan Régional de Développement Intégré
PRI	Politique de Redéploiement Industriel
PTFM	Plateforme multifonctionnelle
SCA	Stratégie de Croissance Accélérée
SCM	Société de Cautionnement Mutuelle
SODIDA	Société de Gestion du Domaine Industriel de Dakar
SNU	Système des Nations Unies
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
TPR	Tri-Partite Review (Revue Tri-Partite)
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UNDAF	Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Monnaie :

\$ EU : Dollars des Etats-Unis

€ : Euros

Glossaire des termes techniques d'évaluation

Appropriation (<i>ownership</i>)	Mesure dans laquelle les parties prenantes ont été consultées, dès le début, sur les objectifs du projet et ont manifesté leur soutien durant toute la durée du projet ; intensité d'utilisation des résultats par le client/bénéficiaire.
Efficacité ; succès ; réussite (<i>effectiveness</i>)	Mesure dans laquelle les objectifs spécifiques de l'action de développement ont été atteints (ou sont en train de l'être)/mesure dans laquelle les résultats ont été réellement utilisés.
Efficience (<i>Efficiency</i>)	Mesure dans laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon optimale.
Indicateur	Facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer des changements liés à l'intervention, et d'informer/aider à apprécier la performance d'un acteur du développement.
Cadre logique (<i>Logical framework/Logframe</i>)	Outil visant à améliorer la conception des actions, le plus souvent au niveau des projets. Cela suppose d'identifier les éléments stratégiques (ressources, extrants, réalisations, impacts) et leurs relations causales, les indicateurs, ainsi que les facteurs extérieurs (risques) qui peuvent avoir une influence sur le succès ou l'échec de l'action. Il facilite ainsi la conception, l'exécution et l'évaluation d'une intervention de développement. Terme connexe : gestion axée sur les résultats.
Réalisation ; effet direct (<i>outcome</i>)	Ce que l'action doit accomplir ou a accompli à court ou à moyen terme. Termes connexes : résultat, extrant, produit, impacts, effet.
Produit (<i>output</i>)	Biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent conduire à des effets directs.
Pertinence (<i>relevance</i>)	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. Remarque : rétrospectivement, la question de la pertinence consiste souvent à s'interroger sur le fait de savoir si les objectifs de l'action ou sa conception sont encore appropriés, compte tenu de l'évolution du contexte.
Résultats	Extrants (produits), réalisations ou impacts (escomptés ou non, positifs et/ou négatifs) d'une action de développement. Termes connexes : réalisation, effet direct, impacts.
Durabilité ; pérennité ; viabilité (<i>sustainability</i>)	Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme. Situation dans laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.

Résumé

Cette évaluation de la seconde phase du Programme Intégré (PI) a été conduite par Peter Loewe, chef d'équipe (membre du Groupe d'évaluation de l'ONUDI), Leny van Oyen (évaluateur indépendant, responsable de la composante B), Olivier de Velp (évaluateur indépendant, responsable de la composante A) et Mamadou Sall (évaluateur indépendant national, nommé par le gouvernement). La mission d'évaluation sur le terrain s'est déroulée entre le 24 février et le 7 mars 2008.

Le Programme Intégré

Le PI au Sénégal (seconde phase) a été un des plus importants parmi les PI en Afrique sub-saharienne (6 millions \$ EU pour 9,9 millions \$ EU prévus) et comprenait deux composantes : la mise à niveau (MAN) et les micro et petites entreprises (MPE). Le PI a été conçu sous la direction du Représentant de l'ONUDI à Dakar d'une manière focalisée et avec une forte implication du gouvernement et du secteur privé.

Contrairement à sa conception, la mise en œuvre du PI a connu certaines faiblesses d'appropriation. Le Gouvernement note une certaine tendance de l'ONUDI d'utiliser le PI comme un programme autonome inspiré, dirigé et réalisé par l'ONUDI elle-même au lieu d'une contribution de l'ONUDI à la politique de développement industriel du pays. Cette tendance à l'autonomie concernait notamment la composante B.

Composante A : Mise à niveau industrielle

L'ONUDI a fourni pour cette composante du conseil et de l'assistance au Bureau national de mise à niveau (BMN) et au programme. Les dépenses de l'ONUDI, d'un montant de 1,4 million \$ EU, ont fait partie d'une plus grande enveloppe, octroyée par la France (AFD) au gouvernement pour financer le lancement et le fonctionnement de l'ensemble du programme de mise à niveau.

Le programme sénégalais de mise à niveau a été le premier de ce type en Afrique sub-saharienne et l'assistance technique de l'ONUDI a eu une importance stratégique. Par l'apport du concept, la mise à disposition d'un CTP tunisien de grande expérience et la formation de l'équipe des experts nationaux du Bureau de MAN ainsi que celle de 160 consultants, l'assistance de l'ONUDI au gouvernement et au bailleur a consisté à transférer au Sénégal l'expérience de MAN acquise en Tunisie, Algérie et au Maroc. Le gouvernement et le bailleur reconnaissent ce transfert de savoir-faire comme une remarquable réussite de coopération Sud-Sud.

A ce jour, les résultats du programme de MAN en terme d'entreprises renforcées sont quelque peu limités. 219 entreprises sont actuellement considérées comme éligibles.

Pour 92 d'entre elles, le plan de mise à niveau a été élaboré ou est en cours d'élaboration. 32 entreprises ont eu leur plan approuvé par le Comité de Pilotage (COPIL) et 23 entreprises sur les 32 ont lancé leurs actions de mise à niveau. 10 entreprises sont en cours de réaliser des actions de mise à niveau spécifiques. La faiblesse des résultats est principalement due aux limitations du BMN en ressources humaines, aux procédures relativement complexes, à l'implication lourde du COPIL dans la mise en œuvre du programme et à certaines faiblesses persistantes du système bancaire. Les évaluateurs ont également observé que les participants du programme semblent sous-estimer l'importance des investissements immatériels dans une approche équilibrée à la mise à niveau. De pareilles faiblesses ont été observées également dans d'autres programmes de MAN.

Avec l'appui de l'ONUDI, le programme sénégalais de MAN a déjà procédé à certaines améliorations de l'approche et des procédures. D'autres améliorations pourraient être envisagées selon les recommandations de la mission d'évaluation qui reflètent également l'expérience acquise dans des grands programmes de mise à niveau de la Commission Européenne menés dans d'autres pays, notamment en Afrique du Nord.

L'ONUDI pourrait également considérer certains enseignements émergeant de cette évaluation pour la mise en œuvre du programme de mise à niveau avec l'UEMOA et pour la conception des futurs grands programmes de MAN en Afrique.

Les autres activités prévues sous la composante A visant, entre autre, le pilotage stratégique de la compétitivité, la sous-traitance, le centre de promotion du textile et les technologies propres n'ont pas trouvé de support financier de la part des bailleurs de fonds. L'ONUDI a cherché à combler cette absence de financement externe par une allocation astucieuse de fonds d'amorçage (voir plus bas).

Composante B : Micro et petites entreprises

La composante B comprend plusieurs projets financés par différents bailleurs (PNUD, Autriche, Union européenne, Luxembourg et autres). Ces projets ont été mis en œuvre ensemble avec différents ministères et sous un mode de relative autonomie. Leurs enseignes (PAPES/PADELU, PDER) bénéficient d'une grande visibilité dans le pays.

La méthodologie « clusters et réseaux d'affaires » de l'ONUDI, appliquée à ces projets, a été reconnue comme une approche réussie pour atteindre les micro entreprises et les groupements économiques tant dans les zones rurales qu'urbaines. L'approche qui comprend des dispositions de sensibilisation, de formation, de technologie et de meso-finance est fortement appréciée par le pays et les bailleurs de fonds. Les différents projets de la composante B ont eu de multiples bénéficiaires au niveau des entreprises (dont une majorité sont dirigées par des femmes). Citons à cet effet, entre autres, 30 réseaux d'affaires et 16 associations professionnelles

pour le projet PAPES ; 10 communes et 109 réseaux d'affaires pour le projet PADELU/MAEU ; 39 groupements (surtout en milieu rural), 2 réseaux d'affaires et 2 associations professionnelles pour les projets PDER/PAREP. Dernièrement, l'approche méthodologique a été adaptée aux jeunes sortants d'écoles techniques, conduisant à un nouveau projet financé par le Luxembourg (8 projets d'insertion pour 70 jeunes déjà appuyés dans la phase pilote de ce projet). Au total, les projets d'appui aux MPE ont concerné plus de 3000 entrepreneurs individuels (sans compter leurs employés). Des effets de formalisation des MPE du secteur informel sont également à souligner. Malgré des efforts remarquables de monitoring les informations et données nécessaires pour une analyse approfondie des effets au niveau des bénéficiaires ne sont pas disponibles.

Immédiatement avant sa clôture en décembre 2007, le projet PADELU/MAEU (financé par l'UE) a mis en place un instrument financier innovant (un fonds de garantie de 780 000 \$ EU destiné à la Fédération des Sociétés de Cautionnement Mutuel qui regroupe les sociétés de cautionnement au niveau des 10 Communes ciblées par le projet). Des difficultés d'ordre administratif au sein de l'ONUDI ont retardé l'implantation de ce nouvel instrument, ce qui a provoqué certaines frustrations de la part des bénéficiaires. Assurer le fonctionnement pérenne de cet instrument innovant sera un défi majeur dans les années à venir. En vue de minimiser les risques éventuels, aussi concernant l'image de l'ONUDI, le Bureau de l'ONUDI à Dakar devrait superviser étroitement le fonctionnement du fonds de garantie.

L'autonomie des projets sous la composante B soulève des questions d'appropriation et de pérennisation. Les partenaires ministériels ont perçu cette autonomie comme un manque de transparence. Pour la prochaine génération de projets qui sont actuellement à l'étude, un ancrage institutionnel plus solide sera essentiel. Considérée comme une étape initiale en vue d'un large essaimage dans le pays et en Afrique de l'Ouest, l'approche « cluster and networking » de l'ONUDI doit être consolidée, formalisée et faire davantage l'objet d'une labellisation.

La plateforme multifonctionnelle (PFM)

Le projet de PFM de l'ONUDI au Sénégal a été lancé pendant la phase 1 du PI et s'est étendu jusqu'au milieu de la phase 2. Il a été financé par le PNUD en tant qu'action pilote d'un programme plus important à venir. Le projet a installé 40 PFM dans les régions de Thiès et de Tambacounda. Une autoévaluation a été effectuée en 2004. Aucune autre activité de suivi et d'évaluation des 40 PFM pilotes n'a été entreprise depuis.

Le PFM est une technologie « d'énergie rurale à usage productif » avec un fort potentiel d'impact sur la réduction de la pauvreté mais qui présente aussi des défis technologiques, de maintenance, de coûts de l'énergie et de pérennisation socioéconomique. Le succès d'une PFM dépend de modèles d'utilisation collective,

socialement acceptable et économiquement viable dans des régions rurales enclavées. De tels modèles d'utilisation ne sont pas toujours faciles à développer et requièrent une expertise spécifique, à l'instar de celle disponible au sein des équipes de projets des projets PAPES/PADELU et PDER.

En 2005 le PNUD a décidé d'arrêter la coopération avec l'ONUDI au profit d'une coopération avec UNOPS qui s'est élargi par la suite vers un programme régional et national d'un volume financier considérable, mais sans la participation de l'ONUDI.

Récemment, une opportunité pour relancer la coopération avec le PNUD dans le domaine des PFM semble se dessiner. Pour contribuer à une meilleure dissémination de la technologie PFM au Sénégal et dans la région l'ONUDI devrait mobiliser davantage les différentes facettes de son savoir-faire technologique et socioéconomique, actuellement éparpillées dans différentes branches de l'organisation.

Utilisation des « fonds d'amorçage »

Pour la seconde phase du PI l'ONUDI a mis à disposition des « fonds d'amorçage » d'un montant très considérable (431.583 \$ EU). 46% de ce montant ont été utilisés pour des actions ad-hoc d'appui stratégique au Gouvernement, 33% pour la coordination et la communication du PI, et 21% pour la mobilisation des fonds et développement de nouveaux projets. La disponibilité de fonds programmables de l'ONUDI a contribué au succès du PI et plusieurs leçons peuvent être tirées.

Par rapport à la politique d'appui ad hoc au Gouvernement, il faudrait garder à l'esprit que l'impact et la pérennisation de ce type d'appui dépendent d'un environnement institutionnel stable. Dans le cas du PI du Sénégal, des montants importants ont été dépensés en coopération avec le Ministère des PME, récemment créé mais dissous de nouveau après une année. Ainsi, bien des efforts ont été perdus.

La coordination et la communication sont garants du succès d'un PI et devraient, de ce fait, ne pas être financés d'une manière ad hoc sur les « fonds d'amorçage », mais à plus long terme. A l'avenir, le bureau de l'ONUDI à Dakar devrait recruter un chargé de programme national permanent.

Concernant l'utilisation des « fonds d'amorçage » pour le développement de nouveaux projets en collaboration avec les bailleurs, le bureau de Dakar a utilisé une partie de ces fonds pour développer d'excellentes relations avec les bailleurs et un nombre de nouveaux projets en découle. Cependant, le financement d'une prochaine étape du PI n'est pas encore assuré. Des efforts importants seront nécessaires dans ce cadre.

Le gouvernement de son côté considère que le mode de gestion des fonds d'amorçage est perfectible. Le gouvernement observe un manque de participation et

de transparence et note qu'il n'a jamais reçu de rapport ou de bilan relatif à l'utilisation des fonds d'amorçage. Il est probable que le mode de gestion relativement autonome et peu participatif a contribué aux faiblesses d'appropriation du PIU dans son ensemble.

Recommandations principales

Continuation du programme de mise à niveau :

- Tester certaines modifications du dispositif actuel et programmer la phase de mise en oeuvre à proprement dite du programme ; mettre en place le fonds de MAN ; augmenter les ressources du BMN ; revoir la délimitation des missions entre COPIL et BMN ; découpler le schéma de financement en deux parties ; simplifier les procédures ; renforcer / créer des structures d'appui technique ; continuer l'assistance technique internationale ;
- Il est recommandé à l'ONUDI de proposer au Gouvernement la mise en place conjointe d'un système de monitoring de l'impact du programme de MAN et d'optimiser les synergies entre les programmes de MAN au niveaux national et régional ;

Finalisation et continuation des projets de MPE (composante B) :

- Veillez rigoureusement à la pérennisation du projet PADELU/MAEU, notamment au bon fonctionnement du fonds de garantie et des sociétés de cautionnement mutuel ;
- Veiller au bon démarrage et à l'ancrage institutionnel solide des nouveaux projets concernant l'insertion des sortants de l'enseignement technique, la promotion de l'emploi productif pour les jeunes de la Médina et des projets en vue dans le cadre des fonds OMD (Espagne) ;
- Relancer le projet « plateformes multifonctionnelles » ensemble avec le PNUD ; mener une évaluation ex-post des 40 installations pilotes et discuter avec la GTZ les opportunités de coordonner les efforts pour moderniser la technologie des plateformes (énergies renouvelables) ;

Fonctionnement du bureau de l'ONUDI à Dakar :

- Maintenir la continuité et assurer la mémoire institutionnelle du bureau de l'ONUDI après le départ du représentant de l'ONUDI ;
- Renforcer les effectifs du bureau de l'ONUDI (au moins un chargé de programme national permanent) et élargir son implication dans la mise en oeuvre et le suivi du programme ;
- Améliorer la visibilité des activités de l'ONUDI

Programmation de la période 2008 – 2011 :

- Toutes les activités de l'ONUDI au Sénégal (incluant celles encadrées par les programmes régionaux de l'UEMOA), devraient être regroupées sous un « programme indicatif pays » ;
- A l'intérieur du programme pays, un PI à deux composantes (« mise à niveau » et « micro-entreprise ») pourrait éventuellement être maintenu, à la condition d'avoir de solides synergies déployées entre les deux composantes
- Maintenir et renforcer l'approche de programmation conjointe, impliquant le Gouvernement et le secteur privé, sous la direction du futur représentant de l'ONUDI à Dakar ;
- Installer un Comité National de Pilotage avec des représentants de tous les ministères impliqués, y compris le Ministère des Finances, des représentants du secteur privé et des bailleurs de fonds ;
- Installer un mécanisme formalisé de suivi du programme avec des réunions annuelles du Comité National de Pilotage, et une évaluation périodique de l'état d'avancement du programme indicatif pays à travers des rapports annuels d'avancement ;

Utilisation des fonds d'amorçage :

- Pour assurer le financement du futur programme il est recommandé que l'ONUDI et le gouvernement définissent une stratégie commune pour la mobilisation des fonds. Dans ce cadre il est recommandé d'utiliser le montant du « fonds d'amorçage» déjà approuvé de 200.000 \$ EU pour développer, en étroite coopération avec les bailleurs, de nouveaux projets avec une très forte perspective de financement.

Executive Summary

This evaluation has been carried out by Peter Loewe (Senior Evaluation Officer at the Evaluation Group of UNIDO; team leader), Leny van Oyen (independent evaluator responsible for component B), Olivier de Velp (independent evaluator responsible for component A) and Mamadou Sall (independent national evaluator nominated by the Government) and. The evaluation mission took place between 24 February and 7 March 2008.

The Integrated Programme

The second phase of the IP Senegal (2004 to 2008) has been one of the largest IPs in sub-saharan Africa (US\$ 9.9 million planned, US\$ 6.0 million achieved). The IP has been designed in a focused manner under the leadership of the UR with strong involvement of the government and the private sector. It included two components: “mise à niveau” (MAN) and “micro- and small enterprises” (MSE).

Different from the design stage, the implementation of the IP experienced certain ownership weaknesses. The Government noted a certain tendency of UNIDO to use the IP as an autonomous programme, which is inspired, directed and implemented by UNIDO instead of considering the IP as a contribution to the industrial development policies of the Government. This tendency towards autonomous implementation was particularly visible in component B.

Component A: Industrial upgrading

Under this component UNIDO provided advice and support to the national MAN Office and program. UNIDO funding of US\$ 1.4 million has been part of a much larger envelope granted by France (AFD) to the Government for launching and running the entire MAN program.

The Senegalese MAN program has been the first of this kind in sub-Saharan Africa and UNIDO technical assistance has been of strategic importance. By designing the program, providing a highly experienced CTA from Tunisia and delivering training to the team of national experts at the MAN Office as well as to 160 private consultants, UNIDO’s assistance to the government and to the donor has been instrumental for transferring the MAN experience from Tunisia, Algeria and Morocco to Senegal. The Government and the donor recognize this transfer of know-how as a remarkable case of successful South-South cooperation.

To date, the actual throughput of the MAN program is still quite limited. 219 companies are currently recognized as eligible. For 92 of them an upgrading plan has been produced or is underway; 32 of these plans have been endorsed by the “Comité de Pilotage” (COPIL) and 23 companies have actually launched their upgrading operations. 10 companies are currently implementing specific upgrading

activities. This limited throughput is mainly due to the limited human resources of the BMN, to the still relatively complicated procedures and the heavy-handed management role of the COPIL and to certain enduring weaknesses of the banking system. The evaluators observed also that the participants of the programme seem to underestimate the importance of immaterial investments in a well-balanced approach to industrial upgrading. Similar weaknesses have also been observed in other MAN programs.

With assistance from UNIDO, the Senegalese MAN program has already introduced certain improvements. Further improvements can be expected from implementing the recommendations of this evaluation. These recommendations reflect also the experiences from major EU funded MAN programs in other countries, notably in North Africa.

UNIDO should also consider applying lessons learned emerging from this evaluation for the already ongoing UEMOA upgrading program and for designing the upcoming major MAN programs in Africa.

Other activities under component A aimed at supporting strategic competitiveness policies, subcontracting and industrial partnerships, textile centre, cleaner production but none of these planned activities attracted donor funding. UNIDO has tried to overcome this absence of external funding by the intelligent use of seed money (see below).

Component B: Micro- and Small Enterprises (MSE)

Component B included several projects that were funded by different donors (UNDP; Austria; EU; Luxemburg, including contributions by UNIDO itself) and implemented with different ministries. These projects have been implemented in a relatively autonomous fashion. Their brand names (PAPES/PADELU, PDER) enjoy high visibility in the country.

The UNIDO “cluster and networking” methodology applied in these projects is recognized as a successful approach for reaching micro-enterprises and “groupements économiques” in both rural and urban areas. The approach includes elements of empowering, training, technology and provision of meso-finance and is highly recognized in the country and among donors.

The various projects under component B had many enterprise level beneficiaries in several regions of the country (including many women run businesses). One can cite, *inter alia*: 30 business networks and 16 professional associations for PAPES; 10 municipalities and 109 business networks for PADELU/MAEU; 39 group-based/individual enterprises in mainly rural areas as well as 2 business networks and 2 associations for PDER/PAREP. Lately the approach has been adapted to youth (leavers of technical schools), leading to a new project funded by Luxembourg (8 insertion projects covering 70 youth have been already supported in the pilot phase

of this project). In total, the MSE projects have covered more than 3000 individual entrepreneurs (not counting their workers). Although monitoring has been certainly of a better quality than in similar projects it is not possible to describe and analyze the effects at beneficiary level at a sufficient level of detail. Also the support to the formalisation of the target MSEs - often operating in the informal sector- is to be highlighted.

Immediately before its end in December 2007, the largest of these projects (EU funding) initiated an innovative financing instrument (credit guarantee scheme of US\$ 780,000 managed by the federation of mutual guarantee associations in the 10 municipalities covered by the project). Difficulties of the UNIDO administrative system in setting up this new instrument led to delays and also to certain frustrations on the side of the beneficiaries. Making this innovative instrument work on a sustainable basis will be challenging. In order to minimize risk the UNIDO office in Dakar should closely monitor the implementation of the instrument.

The autonomous implementation mode of the micro- and small enterprise projects under component B raises ownership and sustainability questions. Partner ministries challenge this implementation mode, which they perceive as a lack of transparency. For the next generation of projects a more solid institutional anchoring will be essential. As an initial step towards larger dissemination in the country and in West Africa, UNIDO should consider consolidating, formalizing and branding the clustering approach.

The Multi-Functional Platform (MFP)

The UNIDO MFP project in Senegal funded by UNDP ended in 2005, spanning the phases one and two of the IP. The project was considered a pilot phase and installed 40 MFP in the regions of Thiès and Tambacounda. A self-evaluation took place in 2004. No other M&E activities of the 40 pilot MFP have been carried out since.

The MFP is a typical “rural energy for productive use” technology with a high potential for poverty impact but also posing certain challenges of technological viability, maintenance, energy cost and socio-economic sustainability. The MFP depends upon models of collective use that are economically viable and socially acceptable in remote rural areas. Such models are not always easy to develop and require specific expertise such as the one available from the national UNIDO experts employed under the PDER and PADELU projects.

Since 2005, UNDP has enlarged the operation into a regional and a national program of considerable financial volume, however without UNIDO participation. Only recently, a new opportunity seems to arise for UNIDO to contribute to the further dissemination of the MFP technology in the region and in the country. To this end UNIDO should mobilize and package its related technological and socio-economic know-how that are located in different branches of the organization.

Use of UNIDO programmable funds and funding prospects

The implementation of the second phase of the IP Senegal involved a considerable amount of UNIDO “seed money” (US\$ 431,583). 46% of this amount has been used for ad-hoc policy support to the government, 33% for coordination and communication of the IP and 21% for funds mobilization and developing new projects. The availability of UNIDO programmable funds has been instrumental for the success of the IP and several lessons can be drawn.

Regarding ad-hoc policy support to the government it should be borne in mind that the impact and sustainability of this kind of support depends upon a stable institutional environment. In the case of the IP Senegal considerable amounts were spent in cooperation with the Ministry for SMEs, which was newly created and then dissolved again after about one year. Thus, much of the effort has been lost.

Coordination and communication is crucial for the success of an IP and should therefore not be covered on an ad-hoc basis by “seed money” but rather on a more long-term basis. In the future, the office should employ a national program officer on a permanent basis.

The genuine use of “seed money” relates to developing new projects in collaboration with donors. The office has indeed used part of the “seed money” to develop excellent donor relationships and a number of new projects. However, funding for a next phase of the IP are not yet fully secured. Considerable efforts will be necessary in this respect.

On the side of the government the implementation mode of the “seed money” has been criticised. The government perceives a certain lack of transparency and notes that it has never received a report or breakdown related to the use of the “seed money”. Quite likely, the relatively autonomous implementation mode of the “seed money” has contributed to certain ownership problems of the IP.

Main recommendations

Continuation of the upgrading programme:

- Test certain modifications of the current set-up and programming of the main phase of the programme; launch the upgrading fund; increase the resources of the national MAN Office; review the distribution of tasks between the Office and the COPIL; restructure the financing scheme into two parts; reinforce / create technical support organizations; continue the international technical assistance;
- It is recommended to UNIDO to propose to the Government an impact monitoring system for the upgrading programme and to optimize synergies between the regional and the national upgrading programmes;

Finalization and continuation of the MSE projects (component B):

- Make sure that the achievements of the PADELU/MAEU project will be sustainable, in particular as regards the guarantee fund and the guarantee groups;
- Make sure that the new MSE projects will start under good conditions taking into account past experience and with a solid institutional integration;
- Relaunch the collaboration with UNDP for the dissemination of “multifunctional platforms”; carry out an evaluation of the 40 pilot platforms; discuss with GTZ opportunities to join forces for technological upgrading of the platform technology (renewable energies).

Functioning of the UNIDO Office in Dakar:

- Maintain continuity and institutional memory of the UNIDO Office after the retirement of the UR ;
- Strengthen the UNIDO office (at least one permanent national program officer) and further increase its involvement in programme implementation and monitoring;
- Improve the visibility of UNIDO activities.

Programming of next period (2008 – 2001):

- All UNIDO activities in Senegal (including those under the regional UEMOA programs) should be grouped under an indicative “country program”;
- Under the country program a two pronged IP (“mise à niveau” and micro-enterprises) could be maintained under the condition that stronger synergies can be developed between the two components;
- Maintain and even strengthen the cooperative programming approach involving the Government and the private sector under the leadership of the UR;
- Set up a National Steering Committee with representatives from all Ministries involved including the Ministry of Finance, from the private sector as well as from donors;
- Set up a formal review mechanism with annual meetings of the National Steering Committee and review the progress of the indicative country program on the basis of annual progress reports.

Use of “seed money”:

- Funds mobilization will be crucial for the future programmatic development. In this respect it is recommended that the Government and UNIDO jointly develop and implement a funds mobilization strategy using the already agreed US\$ 200,000 of “seed money” for developing new projects with obvious funding prospects in close cooperation with donors.

La Matrice de Qualité ci-après résume l'évaluation du programme dans son ensemble

	Formulation	Mise en Oeuvre	Préparation de l'avenir
Pertinence	Formulation conjointe ; priorités en phase avec priorités politiques ; excellente appropriation	Utilisation ad-hoc des fonds d'amorçage pour soutenir des initiatives politiques du gouvernement	Améliorations importantes à prévoir pour optimiser le mode de gestion d'un futur programme : programme indicatif pays au lieu d'un programme intégré de type traditionnel ; intégration des projets régionaux ; mécanisme conjoint de coordination, de monitoring et de mise à jour régulière du programme
Appropriation		Bonne appropriation du programme de mise à niveau ; Faible ancrage institutionnel composante B ; une seule réunion du comité de pilotage du programme	
Coordination externe	Excellente visibilité UNDAF ; bonnes relations avec donateurs ; mais problèmes de coordination avec PNUD		
Intégration interne	Peu d'intégration avec programmes régionaux		
Gestion	Bonne qualité du document de programme	Efforts remarquables de coordination	
		Ressources humaines du bureau insuffisantes	
Contact avec groupes cibles	Secteur privé impliqué dans formulation	Excellent contact avec groupes cibles dans les deux composantes	
Mobilisation de Fonds		Niveau de mobilisation des fonds satisfaisant	Mobilisation des fonds pour prochaine phase en cours mais pas achevée
Pérennité		Bonne prise en charge du programme de mise à niveau ;	
		Pérennité des projets de composante B pas entièrement assurée	
Stratégie de l'ONUDI et Innovation	Programme focalisé prenant en compte recommandations de l'évaluation de première phase	Bon positionnement de l'ONUDI dans des créneaux novateurs	

Note : Cellules claires : bonne performance ; cellules grises : résultats mitigés ; cellules grises foncées : faiblesses.

Introduction

A. Objectif de l'évaluation

Le but de cette évaluation indépendante est d'apprécier le deuxième Programme Intégré au Sénégal (PI2) dans son ensemble et par composante, en ce qui concerne :

- la pertinence de ses objectifs dans le contexte sénégalais ;
- l'efficacité de sa mise en œuvre dans la quantité, la qualité, le coût et la ponctualité de l'ONUDI et des contreparties en fournissant les intrants et en réalisant les activités par rapport aux résultats prévus ;
- ses réalisations : les résultats accomplis, la mesure dans laquelle ils sont utilisés (efficacité) et leur pérennité ; et
- ses perspectives d'impact sur le développement du pays.

La seconde phase du PI (PI2) a été lancée à la mi-2004 sur la base de l'évaluation de la première phase (PI1) effectuée en octobre 2003. La présente évaluation couvre la seconde phase et devrait permettre au Gouvernement, à l'ONUDI et aux bailleurs de fonds de :

- disposer d'une base analytique et de recommandations pour la suite du programme ;
- tirer des leçons ; et
- améliorer la performance y compris les effets de synergie de ses programmes intégrés (pour l'ONUDI).

B. Equipe d'évaluation

L'évaluation a été réalisée conformément à l'approche de l'ONUDI pour l'évaluation des programmes intégrés sur la base des termes de référence dont un résumé est joint (Annexe B). La mission sur le terrain s'est déroulée durant la période du 24 février au 7 mars 2008 par une équipe multidisciplinaire composée de Peter Loewe (chef d'équipe, représentant du Groupe d'Evaluation de l'ONUDI), Mamadou Sall (consultant national, proposé par le gouvernement sénégalais), Olivier de Velp (consultant international/Composante A) et Leny van Oyen (consultant international/Composante B et activités diverses).

C. Méthodologie

C.1 Couverture de l'évaluation et base de référence

L'évaluation couvre tous les projets dont le financement était reçu par l'ONUDI au moment du démarrage de l'exercice. A cet effet, la mission d'évaluation a utilisé la base de données de projets de l'ONUDI et l'état financier des projets en date du 11 février 2008 (en \$ des Etats-Unis, \$ EU). Dans la mesure où certains nouveaux projets étaient approuvés, dont le versement du budget par le bailleur de fonds était attendu, ces projets ont été listés dans le texte sans les inclure dans le total des fonds mobilisés (car ils ne figuraient pas encore dans la base de données de l'ONUDI au moment de démarrage de l'évaluation).

L'évaluation ne couvre pas les programmes et projets sous-régionaux, régionaux et globaux. Bien que ceci aurait été souhaitable pour apprécier les éventuels effets de synergie, une appréciation des interventions de ces projets au Sénégal aurait dépassé les termes de référence de la présente évaluation et les ressources allouées.

C.2 Disponibilité de rapports et base d'information

L'équipe d'évaluation a collecté et analysé les documents disponibles relatifs au programme dans son ensemble ainsi que des rapports spécifiques par projets. De manière générale, la mission a pu obtenir des informations synthétiques permettant une vue d'ensemble du programme et de ses résultats. Le Bureau de l'ONUDI à Dakar a partagé avec la mission d'évaluation ses observations sur les réalisations du programme y compris les principaux problèmes rencontrés et ses recommandations. Les rapports périodiques/finaux des projets sont considérés comme suffisamment détaillés pour appréhender le déroulement et les résultats de l'assistance. Pour quelques projets, le rapport final n'était pas encore disponible au moment de l'évaluation (le cas du projet PADELU/MAEU). Pour certains projets, il y a eu des auto-évaluations (le cas des projets PDER et PAPES) et aussi une évaluation du projet plateforme multifonctionnelle. La liste des documents obtenus est donnée en Annexe E. Cette liste couvre différentes catégories de documents : des documents généraux par rapport au PI2, y compris par projet (par composante), des rapports d'experts, des rapports spécifiques aux entreprises/groupements d'entreprises bénéficiaires, et d'autres documents utilisés par la mission.

C.2 Entretiens

Afin de recueillir les observations et les opinions de toutes les parties concernées, la mission a eu à Dakar des entretiens avec les contreparties principales du PI2 dans son ensemble et des deux composantes/projets, avec les équipes responsables des projets et avec un certain nombre de bénéficiaires des projets (dans la région de Dakar et en dehors de la capitale, à savoir Saint-Louis, Khombole, et Pout).

Compte tenu du temps disponible par rapport à l'ampleur des projets à évaluer et de la distance, la mission n'a pas pu visiter deux des projets mis en œuvre à l'intérieur du pays, à savoir des réalisations du projet plateformes multifonctionnelles (la plupart à Tambacounda) ainsi que du projet PAREP-Ziguinchor. L'appréciation de ces projets est ainsi basée sur des entretiens à Dakar/Saint-Louis et des rapports disponibles. La mission a visité un échantillon des lieux d'implantation des projets d'appui aux MPE dans les zones de St. Louis et de Thiès.

La mission a rencontré à Dakar des représentants des bailleurs de fonds des projets financés. Concernant l'ONUDI, la mission a eu des entretiens avec le représentant du Bureau de l'ONUDI à Dakar et son équipe, ainsi qu'avec les fonctionnaires de l'ONUDI chargés des composantes/projets au niveau du Siège. La liste des personnes/organisations rencontrées est incluse en Annexe C et l'Annexe D résume les questions ayant guidé les différents entretiens.

Il est à noter que cette évaluation n'a pas couvert une appréciation (i) des programmes et projets globaux/régionaux/sous-régionaux, (ii) des projets en voie de formulation, ni (iii) des projets approuvés par le bailleur dont le financement n'était pas encore reçu par l'ONUDI au moment du démarrage de l'évaluation.

C.3 Critères d'évaluation

Conformément au manuel de qualité du Groupe d'Évaluation de l'ONUDI, l'évaluation du programme *dans son ensemble* suit les dix critères d'évaluation (résumée dans la Matrice de Qualité du programme). L'analyse de la *mise en œuvre des composantes* se base sur l'évaluation de la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'appropriation, la pérennité et l'impact (cf. Glossaire des termes techniques d'évaluation).

C.4 Restitution

La mission d'évaluation a présenté ses conclusions préliminaires aux contreparties principales ainsi qu'aux responsables de projets à une réunion au Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME le 7 mars 2008. L'échange avec le Directeur de Cabinet dudit Ministère a aussi porté sur les perspectives de coopération future entre le Sénégal et l'ONUDI. Le 11 avril 2008, la mission a présenté ses conclusions préliminaires à l'équipe chargée du programme à une réunion au Siège de l'ONUDI. Les commentaires reçus lors de ces deux réunions ont été pris en compte dans la rédaction d'une version préliminaire du rapport d'évaluation qui, par la suite, a été soumise pour validation factuelle et commentaires éventuels aux différentes parties concernées. Les observations reçues sur cette version préliminaire sont reflétées dans la version finale du rapport.

D. Structure du rapport

Ce rapport décrit le résultat de l'évaluation à deux niveaux : (i) les composantes du programme et (ii) le programme dans son ensemble. Le Chapitre II analyse le contexte sénégalais en résumant la situation macro-économique, l'évolution de la politique industrielle, l'environnement institutionnel, et les principaux programmes et projets d'appui au secteur privé. Le Chapitre III décrit la préparation du programme et sa structure. Le Chapitre IV compare le programme tel qu'envisagé et sa mise en œuvre, suivie d'une description factuelle des réalisations par composante/projet. Le Chapitre V offre une appréciation des performances par composante/projet sur la base des critères d'évaluation standard du DAC ainsi qu'une appréciation du programme dans son ensemble sur la base des 10 critères de qualité qu'applique l'ONUDI pour l'évaluation de ses PI. Le rapport se termine avec des recommandations (Chapitre VI) et des enseignements tirés du PI2 (Chapitre VII). Un résumé en français et en anglais est présenté au début du rapport.



Contexte du programme

A. Situation du pays

1. Contexte générale et cadre macro économique

D'abord, pour quelques informations générales sur le Sénégal, référence est faite au Tableau 1 ci-après.

Tableau 1

Quelques données générales sur le pays

Population	11.3 millions hab. en 2004
Population projection 2025	16 millions hab. (14,5 en 2015)
Croissance démographique	2.7 % (1975-2003); 2.2 % (proj. 2004-2015)
Population de – 15 ans	43 % en 2004
Espérance de vie à la naissance	55.6 ans pour 2000-2005
Population active par secteur	primaire 77%; secondaire et tertiaire 23 %
GDP (milliards \$ EU)	9,2 (2006) ; 10,2 (2007)
GDP par tête d'hab. (\$ EU)	774,1 (2006) ; 835,6 (2007)

A l'instar de beaucoup de pays africains, la situation économique du Sénégal se caractérisait à la fin des années '70 par une stagnation de la production en termes réels ; un déficit chronique de la balance commerciale et des finances publiques ; une détérioration aiguë des avoirs extérieurs et de réelles difficultés vis-à-vis de la balance des paiements. Dans l'optique de faire face à ces déséquilibres macro économiques, voir les corriger, une série de plans et programmes vont être successivement mis en œuvre à partir de 1979, et dont l'ensemble constitue l'ossature du processus dit d'ajustement structurel.

Ainsi, tous les programmes et mesures prises ont permis d'atteindre les objectifs de croissance, avec un PIB estimé à 2,9% en 1994, 4,8% en 1995 et à 5% en 2000, porté essentiellement par les services, la construction et la production industrielle, au moment où le secteur agricole accusait des difficultés du fait, entre autres, des mauvaises conditions climatiques (sécheresse en 1996 et 97).

Toutefois, si les programmes d'ajustement structurels ont donné des résultats macro économiques sus indiqués, il faut noter que leur mise en œuvre a eu des effets contrastés, dont une dégradation constante des conditions de vie de la plupart de la population, particulièrement en zone rurale et péri urbaine. Ce constat mettait en évidence la faiblesse structurelle du secteur privé, le manque de productivité et de compétitivité des entreprises, le caractère inadéquat de l'environnement des affaires, le manque d'efficacité des administrations ou encore la faiblesse des bases de la production.

Pour y remédier, le Gouvernement va élaborer le **Programme National de Lutte contre la Pauvreté** (PNLP) dès 1997, avec pour objectifs le relèvement du niveau de vie des couches populaires les plus démunies d'une part, et l'amélioration du profil des indicateurs de développement humain d'autre part. Cette démarche s'inscrivait dans la nouvelle stratégie de la Banque Mondiale, du FMI et des autres bailleurs de fonds bilatéraux ciblant la dimension sociale pour la réduction de la pauvreté, constatée comme une faille dans les programmes d'intervention.

Malgré tous les efforts ainsi déployés, les performances économiques enregistrées n'ont pas contribué à améliorer les conditions de vie des populations et à réduire substantiellement la pauvreté. C'est pourquoi l'Etat a initié en 2000, après l'adoption de son document intérimaire, un processus participatif de préparation d'une **Stratégie de Réduction de la Pauvreté** (SRP) fondée sur une croissance partagée des richesses et la satisfaction des besoins primaires des populations pauvres. L'objectif de cette stratégie est de réduire la pauvreté de moitié à l'horizon 2015, qui est un des objectifs du **Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique** (NEPAD).

C'est à cet effet qu'en 2001 est lancée l'élaboration du **Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté** (DSRP - 2002-2005), impliquant également un processus participatif élargi. Le DSRP est articulé autour de quatre (4) leviers fondamentaux :

- la création de richesse dans un cadre macro économique sain ;
- le renforcement des capacités et la promotion des services sociaux de base ;
- l'amélioration des conditions de vie des groupes vulnérables ;
- une approche participative de mise en œuvre et de suivi-évaluation fondée sur la décentralisation du pilotage de l'exécution.

La mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et la finalisation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté ont permis au Sénégal d'atteindre, en 2004, le **Point d'Achèvement**, et de bénéficier des ressources inscrites dans le cadre de l'Initiative des **Pays Pauvres très Endettés** (PPTE) lancée par les Institutions de Brettons Wood et réservées en priorité au financement des axes stratégiques du DSRP.

Cependant, malgré des fondamentaux économiques globalement satisfaisants et soutenus par une inflation maîtrisée (0,5 % en 2004, 1,6 % prévu pour 2005), le Sénégal ne parvient toujours pas à amorcer un véritable décollage économique, qui nécessiterait un taux de croissance minimum de 8 % pour compenser une croissance démographique annuelle évaluée à 2,4 %. La persistance des handicaps structurels (absence de ressources naturelles, déficit énergétique, coûts élevés des facteurs de production, productivité insuffisante, insuffisance des réseaux de transports pour désenclaver l'intérieur du pays, etc.) et une insuffisance d'investissements directs étrangers, expliquent pour une large part

cette difficulté. Les échanges extérieurs, structurellement déficitaires, ont été aggravés par l'alourdissement de la facture pétrolière, depuis 2004.

D'autre part, si le taux de chômage selon la définition du BIT est d'environ 12 %, le problème crucial de la population reste le sous-emploi massif. Le secteur informel, qui regroupe 76,4 % des actifs occupés selon une récente étude de l'OCDE, ne procure à ceux-ci qu'un revenu mensuel moyen de 39 000 FCFA, bien inférieur à celui des actifs du secteur formel, évalué à 58 000 FCFA, et les prive de toute couverture sociale.

Le Gouvernement du Sénégal formulera ainsi dès janvier 2005 la **Stratégie de Croissance Accélérée** (SCA) visant à réduire de façon significative la pauvreté en vue de porter le taux de croissance à 7-8 % du PIB à l'horizon 2015. La SCA est articulée autour de **cinq grappes de croissance**, identifiées comme les vecteurs privilégiés d'un développement durable en termes d'emplois et d'exportations :

- Tourisme, artisanat d'art et industries culturelles ;
- Agro-industrie et agroalimentaire ;
- Technologies de l'information et de la communication et des télé-services ;
- Industrie textile et habillement ;
- Produits de la mer.

Il est prévu de bâtir autour de ces grappes de véritables pôles intégrés de compétitivité, par une mise à niveau et un développement des éléments suivants : industries-clé interdépendantes, secteurs de soutien, infrastructures économiques, compétences technologiques et professionnelles, main d'œuvre spécifique, dispositions légales et réglementaires. La SCA devra faire l'objet d'une Loi d'orientation pour l'ériger au rang de priorité nationale, stable dans le temps.

Dans cette optique, le Gouvernement qui avait effectué, en 2004, un Rapport d'évaluation de l'état d'avancement de la mise en œuvre du DSRP, a élaboré un autre document appelé **DSRP-II** (2006-2010) qui s'inscrit de manière plus explicite dans une vision à long terme (horizon 2015). Le DSRP-II est articulée, entre autres, autour des **Objectifs du Millénaire pour le Développement** (OMD), avec la SCA dans une position centrale. Le DSRP-II a retenu les axes suivants :

- Création de richesses et croissance pro pauvre : priorité aux infrastructures de transport et à l'énergie ;
- Accélération de la promotion de l'accès aux services sociaux de base : conformément aux OMD ;
- Protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes : en souvenir des catastrophes vécues (naufrage du bateau « le Joola », inondations,...) ;
- Bonne Gouvernance et développement décentralisé et participatif.

2. Evolution de la politique industrielle

A l'indépendance, en 1960, l'Etat du Sénégal s'engage très tôt dans la même dynamique que le pouvoir colonial, à promouvoir un secteur privé industriel, avec la mise en place de structures d'encadrement et en créant un environnement favorable aux activités économiques, dans le but de faciliter, voire d'accroître la participation des hommes d'affaires au processus de développement économique et social du pays. Cette volonté s'est manifestée par l'adoption d'un Code des Investissements (1962), la création de la Société Nationale d'Etudes et de Promotions Industrielles (1969) et des Domaines Industriels (1970-85), mais aussi des Banques nationales de développement (USB, BNDS, SONAGA,

SOFISEDIT), de la valorisation de certaines ressources locales sous forme de Filières Industrielles et de la Zone Franche Industrielle de Dakar (1974) pour l'investissement étranger et l'exportation. Cet engagement déterminant de l'Etat, malgré la dimension modeste de son économie et la faiblesse de ses ressources naturelles, a pu créer un tissu industriel national se situant parmi les premiers de la sous région. En effet, entre 1977 et 1980, on a noté que l'ensemble du secteur secondaire a contribué pour 26,9% à la formation du PIB.¹

Toutefois, il convient de souligner que ce niveau d'industrialisation n'a été possible qu'avec une forte protection (tarifaire et non tarifaire), mettant ainsi les unités industrielles à l'abri de toute concurrence extérieure (démarche non spécifique au Sénégal), créant cependant les futurs germes d'inefficacité et de non compétitivité qui se manifesteront au moment de la crise économique à la fin des années 1970 et début 1980.

En effet, la situation économique présentait les caractéristiques suivantes :

- un important manque à gagner en ressources fiscales du fait des nombreuses exonérations de taxes, exemptions de paiement d'impôts et autres contingents, qui a fini par réduire progressivement la capacité d'autofinancement de l'Etat des investissements publics ;
- une tendance à la constitution de monopoles sur fonds de création de rentes de situation, pouvant entraîner des prix des produits non raisonnables favorables à la fraude et défavorables à la conquête des marchés extérieurs ;
- un endettement massif de l'Etat ;
- une mauvaise gestion des entreprises publiques qui vivent uniquement des subventions de l'Etat, sources de déséquilibres des finances publiques.

Une telle logique de mise en valeur industrielle ayant accusé ses propres limites, il a fallu changer nécessairement de stratégie au cours des années 80, dans le cadre de la politique générale d'ajustement macro économique. Ce qui fut fait à travers la **Nouvelle Politique industrielle** (NPI), adoptée en février 1986, et son **Plan d'Actions** en juillet de la même année.

Cette nouvelle politique met l'accent sur la compétitivité et le développement de l'initiative privée, et vise la libéralisation complète du secteur industriel en vue d'en accroître les performances dans le cadre d'une meilleure allocation des ressources disponibles. Pour cela, elle préconise l'ouverture des frontières, la suppression des restrictions quantitatives (contingents), l'amélioration des instruments de promotion et de l'environnement institutionnel, le désarmement douanier et la simplification des procédures fiscales, tout en encourageant la densification du tissu industriel dans les Régions de l'intérieur pour briser la concentration excessive des industries à Dakar (73% de la V.A).²

Seulement, ce brusque passage à une politique de dé-protection généralisée dans le cadre de la NPI n'a pas permis, aussi bien au secteur public que le secteur privé en charge de l'industrie, de disposer de capacités de réponses suffisantes pour faire face à cette situation. Aussi, face à des incertitudes quant aux coûts des facteurs techniques de production qui étranglent l'industrie et une instabilité de la politique fiscale sur les droits de porte, les chefs d'entreprise n'ont pas apporté l'investissement nécessaire au renouvellement de leur outil de production pour la plupart obsolète. Il s'en est

¹ Armand G. Noula : « Analyse de la Croissance Economique au Sénégal »- CERAF- mai 1994

² Cf. Rapport Général de la Réunion Sectorielle sur l'Industrie, Vienne, 30 nov. et 1^{er} déc. 1987- MPC/MDIA, Sénégal

évidemment suivi un effondrement du secteur industriel, marqué par des pertes massives d'emplois consécutives à la disparition de nombreuses entreprises. En fait, l'effondrement de tout ce système de nouvelle politique, qui sera abandonnée en 1991, tient particulièrement au fait que la structure de l'économie sénégalaise, déjà très peu compétitive, reste inadaptée aux exigences et aux rapides mutations qui caractérisent le marché international.

Avec l'avènement de la dévaluation du F.CFA en 1994, et compte tenu de l'échec partiel de la NPI, l'Etat est amené à mettre en œuvre des réformes structurelles importantes en vue d'améliorer la flexibilité du marché, développer le secteur privé, libéraliser l'économie et réduire fortement l'importance du secteur public. A cet effet, un Groupe de Réflexion Public Privé pour la Croissance et la Compétitivité a été institué sous le vocable « GRCC ». Il donnera lieu à une série de mesures qui seront inscrites dans une **approche programme**, notamment dans le cadre du **Programme d'Ajustement et de Compétitivité du Secteur Privé (PACSP)**.

C'est ainsi que, successivement, seront lancés les Programmes suivants :

- Le **Programme Cadre II (PCII)**, centré sur le « Développement du Secteur Privé et la Promotion de l'Emploi », lancé en 1994 (période 1994-1997) avec l'appui du PNUD. Ce programme se donne trois (3) principaux objectifs : (i) la Définition d'une Politique Nationale de l'Emploi, (ii) l'Appui au Secteur informel et à la Formation Professionnelle, (iii) l'Appui à la Promotion du secteur Privé. Ce dernier sera axé sur la maîtrise des filières industrielles, le renforcement de la normalisation et du contrôle de la qualité, la création d'un Observatoire de l'Industrie à partir d'un recensement industriel, et enfin la décentralisation industrielle ;
- Le **Programme d'Ajustement Sectoriel pour la Compétitivité (PASCO)**, créé en 1995. Ce programme sera piloté par le Groupe de Réflexion pour la Compétitivité et la Croissance (GRCC), avec l'implication du Comité de Réforme Juridique (CRJ), de la Fondation du Secteur Privé (FSP) et de la Cellule d'Appui à l'Environnement des Entreprises (CAEE). Il s'agit de procéder à la révision des textes législatifs et réglementaires fondant l'activité économique pour préparer l'avènement de l'UEMOA et de l'OMC ;
- Le **Programme Elargi de Lutte contre la Pauvreté (PELCP)**, créé en 1999 (période 1999-2002) suite au lancement par les Pays Donateurs de l'Initiative PPTTE où le Sénégal a présenté en 1997 son Document Cadre de Stratégie de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Ce programme met l'accent sur la création et le développement de la Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME), et la promotion des Groupements socioprofessionnels.

Devant la persistance des difficultés de développement industriel, dont le poids dans l'économie nationale est restée stationnaire de 1991 à 2001 autour de 16%, et s'est confirmée pour la période 2001-2004, les autorités de l'Etat ont décidé de lancer la **Politique de Redéploiement Industriel (PRI ; période 2005-2010)** pour tenter d'inverser la tendance et relever cette contribution à au moins 25% d'ici l'horizon 2015/2020.³ La PRI est articulée autour de deux (2) axes convergents :

- La **Mise à Niveau du Secteur Industriel** applicable à tous les acteurs de la filière industrielle, notamment les structures d'appui, et les entreprises du secteur privé,

³ Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat (MIA), « Lettre de Politique Sectorielle de Développement de l'Industrie : La Politique de Redéploiement Industriel » (PRI)- 2005, Sénégal

pour accroître les compétences techniques, améliorer la capacité concurrentielle et hisser les paramètres opérationnels des entreprises sénégalaises aux standards internationaux ;

- Le **Développement Industriel endogène** par une valorisation optimale des ressources nationales, une intégration de l'industrie locale grâce à une remontée des filières et une promotion d'activités industrielles viables orientées vers tous types de marchés. Cette option va favoriser notamment la réalisation de **Pôles Régionaux de Développement Industriel**, ainsi que la réhabilitation et la promotion de **Sites Industriels** dans le cadre d'un **Schéma Directeur de Redéploiement Industriel**.

Pour rendre opérationnelle la PRI, il a été nécessaire de définir un **Plan d'Actions pour le Redéploiement Industriel** (PARI) dont le cadre et le mécanisme de mise en œuvre prévoient un montage institutionnel composé des niveaux suivants : un Pilotage Stratégique (Comité de Pilotage du Redéploiement Industriel), une Coordination des actions, une Structure de mobilisation des ressources et un Système de Suivi de la mise en œuvre.

Pour ce qui est du processus de mise en œuvre de la PRI : depuis la validation, le 13 juillet 2005, de la Lettre de Politique Sectorielle de Développement de l'Industrie qui, en même temps, définit la Politique de Redéploiement Industriel (PRI), le cadre institutionnel pour la mise en œuvre de son Plan d'Actions n'a pas pu être créé jusqu'à ce jour. En effet, le Plan d'Actions pour le Redéploiement Industriel (PARI) est décliné pour rendre opérationnelle la Politique de Redéploiement Industriel (PRI) à travers ses deux axes stratégiques complémentaires et convergents que sont : la mise à niveau du secteur industriel et le développement industriel endogène. Aussi, peut-on noter dans le document de la Lettre de Politique Sectorielle de l'Industrie, que le « succès du PARI dépend de la qualité du cadre institutionnel de mise en œuvre. Ce cadre sera chargé d'assurer (1) le pilotage stratégique du PARI, (2) la coordination des actions, (3) la mobilisation des ressources financières nécessaires à la réalisation des actions prévues et (4) le système de suivi de la progression vers les objectifs ».

Le cadre institutionnel pour l'exécution des actions du PARI est constitué d'un Comité de Pilotage du Redéploiement Industriel (CPRI), regroupant le secteur public en charge de l'entreprise (ministères et agences) et le secteur privé d'une part, et, d'autre part une structure opérationnelle de coordination et de suivi de la mise en œuvre du PARI. En réalité, le processus d'élaboration de la PRI a commencé entre 1999 et 2000 et son processus de validation a connu beaucoup de péripéties jusqu'en juillet 2005.

C'est grâce aux instructions du Chef de l'Etat qu'un financement exceptionnel, en procédure d'urgence, a été inscrit au budget du BCI de 2007, financement prévu pour la mise en place des incubateurs. En raison de ce financement obtenu, le processus de mise en œuvre de la PRI a pu être relancé, ce qui a nécessité la décision de mettre en place d'abord le cadre institutionnel. Ainsi, un projet de texte définissant ce cadre institutionnel a été rédigé et a fait l'objet d'une série de concertations au niveau du département ministériel compétent (Mines et Industrie) sans permettre jusqu'à présent d'adopter ce texte. Ce blocage perdure ainsi depuis un an, alors que la première période de planification de PARI va arriver à son terme prévu (2005-2008).

La difficulté est en partie liée à la nature et à la mission des organes institutionnels proposés qui ne font pas l'objet d'un consensus, et en partie de la volonté déclarée de comptabiliser, au titre de la mise en œuvre de la PRI, de projets ayant cours ailleurs et ayant démarré avant même l'acceptation officielle de ce programme (juillet 2005). Il s'agit par exemple des activités réalisées par le programme de mise à niveau (lancé depuis 2003 et opérationnel depuis mars 2004) pour la Composante Mise à Niveau de la PRI, et les différents projets d'appui aux PME/MPE (tels que le projet d'Appui aux Opérateurs/trices de l'Agroalimentaire -PAOA/Canada- et les projets mis en œuvre par l'ONUDI) pour la Composante Développement Endogène de la PRI.

La présente évaluation doit tenir compte de l'impact de cette situation sur le PI2, dans la mesure où le programme qui n'a pas encore le cadre institutionnel légal et opérationnel tel qu'envisagé par le PARI, dont le CPRI qui, si mis en place, était attendu à assurer la supervision du PI2.

B. Structures et programmes d'appui au secteur industriel

Dès 1998, l'ancrage au secteur privé aux fins de promouvoir la croissance et de réduire la pauvreté a été renforcé avec le démarrage, en 1999, du processus de formulation de la **Stratégie de Développement du Secteur Privé (SDSP)**, qui a été validée en 2000, revue et corrigée en 2001 et finalement adoptée en 2003. Cette stratégie vise l'accélération de la croissance à travers le renforcement des bases à long terme du développement, l'amélioration de l'efficacité de l'état et le renforcement des capacités du secteur privé. Elle s'articule autour des axes suivants : (i) la modernisation de la justice ; (ii) la simplification des procédures administratives liées à l'investissement ; (iii) l'accès de l'entreprise au financement ; (iv) l'unification des organisations du secteur privé ; (v) la formation professionnelle ; (vi) la communication ; et (vii) la rationalisation du dispositif institutionnel d'appui au secteur privé.

Le suivi de la mise en œuvre de cette stratégie est assuré par un dispositif qui s'articule autour de concertations régulières entre les pouvoirs publics et le secteur privé, notamment dans le cadre du **Conseil Présidentiel sur l'Investissement (CPI)** qui regroupe autour du Président de la République un échantillon représentatif d'investisseurs nationaux et étrangers, sous la coordination de l'**Agence Nationale chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux (APIX)**.

1. Les principaux Ministères concernés par le PI

Les Ministères concernés par les projets du PI2 sont les suivants :

- **Le Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME**, avec les Directions et Services ci-après :
 - La **Direction de l'Industrie**, chargée de l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies, la réalisation et la promotion industrielles. A ce titre, elle élabore et met en œuvre la **Politique de Redéploiement Industriel (PRI)** en vue de la

décentralisation et diffuse des informations industrielles à travers l'**Observatoire de l'Industrie** et le **Réseau National d'Informations Industrielles du Sénégal** (RNIS).

- La **Direction des Petites et Moyennes Entreprises**, chargée de développer des Programmes d'amélioration de l'environnement des entreprises. A ce titre, elle élabore et met en œuvre la **Lettre de Politique Sectorielle de la PME** (LPS – PME), le cadre juridique et réglementaire d'évolution des entreprises (**Charte et Loi des PME**), met en place un **Répertoire des PME** ainsi qu'un Observation de la création d'entreprises. Elle développe le concept de **Caravane des PME** pour la promotion et le développement de l'esprit d'entreprise pour la densification du tissu industriel, et favorise la création de PME/PMI, notamment dans les secteurs de l'industrie, de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, des services et des TIC.
- Le **Service de la Propriété Intellectuelle**, chargé de la protection et de la publication des titres de propriété. A ce titre, il encourage la créativité et appui le transfert de technologie et veille à rendre l'espace juridique attrayant à l'investissement privé.

Entre 2004 et 2008, 15 changements de Gouvernement ont été promulgués dont les principaux concernant le Ministère en charge de l'industrie sont répertoriés dans le tableau 2.

Tableau 2
Les changements du Ministère en charge de l'industrie depuis 2000

Période	Titre du Ministère	Ministre	Observations
Mars 2000 – début 2001	Ministère des Mines, de l'Artisanat et de l'Industrie	Landing SAVANE	Ce Ministère n' pas trop duré avant qu'on ne retire les Mines
Début 2001 – nov. 2006	Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat	Landing SAVANE puis Mme Binta BA SAMB	
Nov.2006 – mars 2007	Ministère de l'Industrie	Mme Binta BA SAMB	Départ de l'Artisanat vers un autre département
mars 2007 – juin 2007	Ministère des Mines, de l'industrie et de l'Energie	Me Madické NIANG	
juin 2007-mars 2008	Ministère des Mines et de l'Industrie	Me Madické NIANG	Départ de l'Energie vers un autre département
Depuis Avril 2008	Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME	Me Ousmane NGOM	

- **Le Ministère de la Famille et de l'Entreprenariat Féminin et de la Microfinance**, avec les Directions ci-après :
 - **Direction de l'Entreprenariat Féminin** dont les missions visent la promotion de l'esprit entrepreneurial et la création d'entreprise par les femmes. A ce titre, elle met en œuvre des actions relatives au renforcement des capacités des femmes pour l'accès aux lignes de crédits, à la gestion et au commerce national et international. Elle élabore et réalise un Guide de la Femme Entrepreneur ;
 - **Direction de la Micro Finance** qui élabore la politique de promotion et de développement du secteur de la Micro Finance, notamment avec l'élaboration d'une Lettre de Politique Sectorielle de la Micro Finance.

- **Le Ministère de l'Economie et des Finances** avec, entre autres, les Directions ci-après :
 - la **Direction de l'Appui au Secteur Privé** dont les fonctions aident les entreprises dans les domaines juridiques, fiscaux, fonciers et à l'exportation ;
 - La **Direction de la Coopération Economique et Financière** (DCEF), composée, entre autres, de la **Division de la Commission Mixte**, de la **Division de la Programmation et du Suivi des Projets et Programmes**.
 - La **Direction de la Dette et des Investissements (DDI)**, dont la **Cellule d'Appui à la Mise en œuvre des Projets et Programmes** (CAP) aide à l'efficacité des projets et programmes financés avec l'appui des Bailleurs de Fonds.
 - Le **Centre d'Etudes de Politiques pour le Développement** (CEPOD) est un projet de renforcement de capacités placé sous la tutelle du Ministre de l'Economie et des Finances du Sénégal. Il est financé pour l'essentiel par la Fondation Africaine pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) qui est basée à HARARE, au Zimbabwe. Le CEPOD a pris en 2003, le relais de l'ex Unité de Politiques Economiques (UPE), avec une contrepartie de l'Etat de du Sénégal.
- **Le Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales avec la Direction des Collectivités Locales**, chargée, entre autres, de l'élaboration des réformes institutionnelles et des textes réglementaires sur la décentralisation, la mise en place et l'exécution des fonds d'équipement et de dotation des Collectivités Locales, de l'appui à l'élaboration de Plans Locaux de développement et leur mise à jour, de la résolution des problèmes de limites territoriales des collectivités locales et la formation des Elus. Le PAPES relève de ce Ministère dans phase 2 pour l'exécution de la composante « Micros Activités Economiques Urbaines (MAEU) » du Programme d'Appui au Développement Local Urbain (PADELU) sur financement de l'UE.
- **Le Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle**, chargée entre autres de mettre en œuvre un enseignement technique débouchant sur des compétences et des capacités opérationnelles relatives au secteur de production et de service. Le PDER est pérennisé au niveau de ce Ministère dans le cadre de la valorisation de ses acquis pour prendre en compte la problématique d'insertion des diplômés et l'accompagnement des MPE (PNUD/BIT/Coopération Luxembourgeoise).
- **Le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature**, avec la **Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés**, chargée de l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle de l'application du Code de l'Environnement, notamment en ce qui concerne les préventions et la lutte contre les pollutions et nuisances des établissements classés, et la réalisation des études d'impact environnementales.
- **Le Ministère de l'Artisanat et des Transports Aériens avec la Direction de l'Artisanat**, chargée de l'organisation et de l'encadrement du secteur de l'artisanat. A ce titre, elle aide à la formation et au perfectionnement des artisans, facilite leur accès au crédit et renforce le tissu des PME/PMI artisanales et la promotion des produits artisanaux.

- **le Ministère de l'Economie Maritime** est en charge de la préparation et de la mise en œuvre de la politique arrêtée par le Chef de l'Etat dans les domaines de la pêche, de la pisciculture et de la mise en valeur des fonds marins.

2. Les agences et structures de promotion et d'encadrement

Les structures de promotion et d'encadrement techniques sont placées, pour une large part, sous la tutelle des Ministères ci-dessus cités. On peut ainsi citer :

- **L'Agence Nationale chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux** (APIX- Décret n°2000-562 du 10 juillet 2000), chargée principalement de déterminer et de réaliser des programmes et actions nécessaires au développement de l'investissement privé et la facilitation des procédures et démarches administratives. A ce titre, elle participe à l'amélioration de l'environnement des affaires pour attirer des investissements nationaux et étrangers. Pour ce faire, le **Guichet Unique** instruit et délivre les agréments au Code des Investissements et à l'Entreprise Franche d'Exportation, le **Centre de Facilitation des Procédures Administratives applicables à l'investissement** (CFPA-Loi n°2005-26 du 26 août 2005) est compétent à accomplir toutes les démarches administratives pour l'obtention des autorisations et la création des entreprises en 48 h. grâce à son **Bureau d'appui pour la Création d'Entreprise** (BCE), crée en 2007. L'APIX a aussi en charge la création et la promotion de la **Zone Economique Spéciale Intégrée** (ZESI)⁴, et assure également la gestion de la Zone Franche Industrielle de Dakar (ZFID)⁵. L'APIX est sous la tutelle de la Présidence de la République.
- **L'Agence Sénégalaise pour l'Innovation Technologique** (ASIT- Décret n°2001-211 du 13 mars 2001), chargée de la Protection Intellectuelle et de la promotion de l'invention et de l'innovation technologiques. A ce titre, elle est appelée à renforcer la compétitivité des PME et de l'Artisanat, notamment à travers le projet de création d'ateliers pilotes artisanaux dans les capitales régionales.
- **L'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat** (APDA- Décret N°2002-934 du 03 oct.2002), chargée de relever le niveau de compétitivité du secteur de l'artisanat à travers l'aménagement et l'exploitation de sites, infrastructures et services de promotion de l'artisanat, ainsi que l'accès au financement des artisans. A ce titre, elle est appelée à créer un **Salon National d'Exposition Artisanal Permanente à Dakar** (SNAP) et des **Villages Artisanaux auprès des Sénégalais de l'Extérieur** (VASE).
- **L'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises** (ADEPME- Décret N°2001-1036 du 29 nov. 2001) , dont les missions consistent à aider au renforcement des capacités de gestion des PME et de l'artisanat, à favoriser l'accès au crédit, à former, informer et encadrer les chefs d'entreprises, à faire des propositions d'amélioration de la législation et de la réglementation. Elle intervient aussi dans l'appui aux entreprises en difficultés. L'ADEPME est rattaché à la Primature.

⁴ La ZESI est créée par la Loi n° 2007-16 du 19 février 2007

⁵ La ZFID est créée par la Loi n° 74-06 du 22 avril 1974

- **Bureau de Mise à Niveau** (BMN- Arrêté Ministériel n°003908/MPMECOM du 16 juin 2003) dont les missions sont orientées sur le renforcement de la compétitivité des entreprises éligibles grâce à la réalisation des réajustements nécessités par la concurrence internationale. Le BMN exécute le **Programme National de Mise à Niveau des entreprises**, appuyé par l'ONUDI, avec le concours financier de l'Agence Française de Développement (AFD).
- **L'Agence Sénégalaise de la Promotion des Exportations** (ASEPEX- Décret n°2005-108 du 15 Février 2005) Elle a pour mission globale de favoriser le développement continu et durable, et la promotion des exportations sénégalaises. Cette mission transversale couvre l'ensemble des secteurs économiques ayant un potentiel de marché à l'international, tel que formulé dans la **stratégie de développement des exportations** (STRADEX). L'ASEPEX est dotée de deux fonds : le **Fonds de Promotion des Exportations** (FOPROMEX) qui est le levier essentiel d'intervention en faveur des entreprises exportatrices, et le **Fonds de Promotion et de Marketing Export** (FPME) mis en place dans le cadre du Programme d'Appui au renforcement des Capacités du Commerce International au service de l'Afrique (PACCIA, CCI/Canada).
- **L'Association Sénégalaise de Normalisation** (ASN- Décret n°2002-746 du 19 juillet 2002). Point Focal National du Système Ouest Africain d'Accréditation et de Certification, cette Association (60% pour le Privé et 40% Etat) mène des actions d'élaboration de normes nationales, et des actions d'information, de sensibilisation et de formation, en particulier aux industriels, sur les connaissances relatives aux outils de la qualité en vue d'assurer une bonne compétitivité des produits sénégalais. De plus, elle met en place un système de conformité aux normes pour les produits et un système qualité. A ce titre, elle lance régulièrement le concours d'« **Oscar Nationale de la Qualité** » pour la promotion de la qualité et de la compétitivité des biens et services offerts par les entreprises du pays.
- **L'Agence d'Aménagement et de Promotion des Sites Industriels** (APROSI- Décret n°2002-981 du 07 oct.2002), chargé, entre autres d'identifier, d'acquérir, d'aménager, d'équiper, de promouvoir et de gérer des sites industriels en liaison avec les directions des Impôts et Domaines, de l'Urbanisme et des Collectivités Locales. A ce titre, elle est chargée de procéder ou de faire procéder à la réhabilitation et à l'occupation optimales des sites industriels existants, notamment les Domaines Industriels de St Louis et de Ziguinchor.
- **L'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie** (ANSD- Décret n°2005-436 du 23 mai 2005), chargée de la coordination technique des activités du système statistique national et de réaliser elle-même les activités de production et de diffusion des données statistiques pour les besoins du Gouvernement, du Secteur Privé, des Partenaires au Développement et du public en général. Elle est chargée aussi d'élaborer et de gérer les fichiers des entreprises et des localités.
- **La Bourse Nationale de Sous-Traitance et de Partenariat du Sénégal** (BNSTP-S créée en Novembre 2000) est une association d'industriels pour les industriels, avec pour missions d'informer, de documenter et d'assister les chefs d'entreprises sur les potentialités de la sous-traitance et du partenariat. Elle vise aussi à promouvoir et à renforcer le tissu industriel du Sénégal, notamment en renforçant la spécialisation des entreprises, les assister en matière de gestion et de

maîtrise de la qualité pour les aider à répondre valablement aux offres de sous-traitance des grandes entreprises donneuses d'ordre nationales et étrangères.

- Le **Centre International de Commerce et d'Echanges du Sénégal (CICES)**, chargé initialement de la promotion des exportations, se concentre aujourd'hui essentiellement sur la promotion d'un Parc d'expositions, l'organisation de la **Foire Internationale de Dakar (FIDAK)**, de Salons spécialisés et animer un Centre des Congrès.
- L'**Union Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture (UNCCIA- Loi n°89-08 du 17 janvier 1989)** est un établissement public à caractère professionnel créé dans le cadre de la Décentralisation. Elle est chargée de la défense des intérêts généraux des différentes branches économiques dont elle assume la coordination pour les 11 Chambres du Sénégal ; elle est, de ce fait, en relation étroite avec les pouvoirs publics et dispose du **Centre de Gestion Agréé (CGA- Loi n°95-32 du 29 décembre 1995 – Décret n°96-558 du 8 juillet 1996)** qui est une Association sans but lucratif qui peut être créée pour apporter aux membres adhérents une assistance multiforme (notamment en matière de gestion comptable, fiscale et sociale), et de leur offrir des services d'information et de formation.
- L'**Union Nationale des Chambres de Métiers (UNCM- Décret n°92-1191 de 1992)** est un établissement Public à caractère professionnel, chargée d'assurer la coordination des Chambres de Métiers régionales, de synthétiser leurs propositions et d'en assurer la défense et la représentation auprès de l'Etat et des partenaires extérieurs. L'UNCM a aussi pour attributions de tenir le Répertoire des entreprises artisanales, de favoriser l'expansion du secteur à partir des études.

3. Les projets et programmes

Plusieurs projets et programmes en relation avec le PI méritent d'être mentionnés:

- Le **Projet de Promotion des Investissements Privés (PPIP)** dont les missions sont de permettre d'établir des conditions propices à l'accroissement soutenu de l'investissement privé dans l'économie nationale grâce à la mise en place de réformes générales et sectorielles. Ce projet contient quatre (4) composantes dont le **Fonds à Frais Partagés (FFP)** d'un montant de 3 millions de dollars US pour assister les entreprises privées sélectionnées à améliorer leur compétitivité et leur croissance, grâce à une subvention de 50%. A priori, le PPI, financé par la BM doit être clôturé en 2008.
- Le **Programme GERME (Gérer mieux son entreprise/BIT)** est une action régionale Afrique de l'Ouest, qui vise à transférer aux formateurs des organismes d'appui aux PME une méthodologie et des modules de formation à la création et à la gestion d'entreprise, testés et rodés dans de nombreux pays.
- Le **Programme de Promotion des Micro Entreprises Rurales (PROMER, financé par le FIDA)**. Il vise à favoriser la création et le développement d'entreprises non agricoles en milieu rural. La première phase de 5 ans s'est terminée. Elle a permis la création ou la consolidation de 1 384 micro-entreprises et de 3 902 emplois. Une deuxième phase est en cours, avec un élargissement du Programme à d'autres régions du pays.

- **Le Projet accès à l'Information et au Conseil pour les Micro et Petites Entreprises Agroalimentaires au Sénégal** (Info conseil MPEA est cofinancé par la coopération française et le CDE (Centre de Développement des Entreprises – Union Européenne). La mise en oeuvre de ce projet a été confiée au groupement Gret-Enda Graf. Il a démarré en janvier 2003 pour une première phase tests de 2 ans. Les objectifs généraux de ce projet sont, d'une part le renforcement des petites entreprises agroalimentaires au Sénégal, à travers une croissance de leur chiffre d'affaires, et une diversification de leurs produits et, d'autre part, le renforcement des compétences des consultants d'entreprise (en particulier dans le secteur commercial) pour qu'ils soient en mesure d'apporter un conseil de qualité aux MPE agroalimentaires en développement. Il est basé à l'APROSI (ex-Sodida), où il va notamment contribuer à créer un service d'informations techniques et commerciales.

D'autres projets fournissent des appuis aux entreprises même si ce n'est pas leur objectif principal. Citons par exemple le **PAPEL** (Programme d'Appui à l'Élevage) et les différents appui au programme de Lutte Contre la Pauvreté (BAD, PNUD, ...).

3. Contexte du Système des Nations Unies (SNU)

Le PI2 répond aux priorités retenues lors des différents exercices de coordination entre les Agences des Nations Unies. Plus précisément il y a lieu de citer à cet effet :

- l'élaboration d'un Bilan Commun de Pays (CCA; 2005) ;
- l'élaboration du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF; 2006) et l'exercice 'UNDAF/Tambacounda' ;
- la formulation de programmes conjoints dans le cadre des fonds MDG.

Dans tous ces exercices de coordination l'ONUDI faisait partie des Organisations et Agences des Nations Unies les plus actives et les plus engagées.

L'influence de l'ONUDI et la marque du PI2 sont également très visibles dans le nouveau Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) couvrant la période 2007 – 2011. Ce document donne une grande importance au développement du secteur privé et définit l'Effet UNDAF No 1 comme suit :

« La création et le développement des micro, petites et moyennes entreprises apporte une contribution majeure à la création de revenus, d'emplois décents, d'une sécurité alimentaire et d'une protection sociale au bénéfice des femmes et des jeunes dans les zones de concentration du SNU. »

L'ONUDI est mentionné comme partenaire dans six différents produits dont certains font référence de façon explicite à la mise à niveau des entreprises et aux activités génératrices de revenu en faveur des groupes vulnérables.

Très clairement, l'engagement du représentant de l'ONUDI dans la coordination SNU et l'élaboration du UNDAF 2007 – 2011 a conduit à une situation favorable pour les travaux de programmation de la prochaine période.



Préparation du programme

A. Historique – les étapes principales

Le PI2 a été formulé sur la base des résultats du premier PI au Sénégal (PI1). Ce premier programme a été adopté en 1999 et sa mise en œuvre a couvert une période de 4 à 5 ans, de début 2000 à mi 2004. Il couvrait une contribution aux efforts du Gouvernement et du secteur privé pour relever le défi de la mondialisation et de la régionalisation, visant plus précisément un appui à la mise en œuvre de la Stratégie de Développement du Secteur Privé (SDSP) à travers 7 composantes :

- (i) Stratégie industrielle, Vision 2020 ;
- (ii) Réseau National d'Informations Industrielles du Sénégal ;
- (iii) Développement des MPME ;
- (iv) Développement du Partenariat Industriel ;
- (v) Développement de la Promotion de la Qualité, Normalisation et Métrologie ;
- (vi) Promotion d'un Environnement plus propre, et ;
- (vii) Mise à Niveau d'Entreprises Pilotes dans les Secteurs Prioritaires.

Dès la fin 2002 (lors du Conseil de Développement Industriel de l'ONUDI), le principe de poursuivre le programme était retenu d'un commun accord entre le Directeur Général de l'ONUDI et le Ministre de l'Industrie. Déjà ils s'étaient mis d'accord sur la nécessité de cibler le PI2 sur des priorités centrales, notamment la mise à niveau des entreprises et le secteur agro-alimentaire, dans le but d'accompagner la nouvelle politique sectorielle de développement de l'industrie, appelée « Politique de Redéploiement Industriel » (PRI), mais également en prévision de la mise en œuvre des Accords de Partenariat avec l'Union Européenne (AP-UE).

Le nouveau document de programme devant être prêt pour approbation mi 2004, il était décidé en juillet 2003 de conduire une évaluation du PI1 en vue de la conception de la nouvelle phase. L'évaluation du PI1, réalisée en octobre 2003, a recommandé en effet une deuxième phase du programme qui devrait tenir compte de la vision du Sénégal en matière de développement industriel et de l'analyse des réalisations du PI1. Les principales recommandations de cette évaluation du PI1 pour ce qui est de la suite à envisager sont résumées ci-après.

Rappel des principales recommandations de l'évaluation du PI1

En résumé, les recommandations de la mission d'évaluation du PI1 par rapport à la deuxième phase concernaient en particulier la nécessité de :

- *réduire le nombre de composantes ;
- *prendre en compte les priorités nationales en matière de politique de développement Industriel ;
- *impliquer fortement le secteur privé ;
- *développer la synergie entre les composantes et les projets ;
- *assurer la coordination et l'animation de l'équipe du PI (responsables au Siège et chefs de projet au Sénégal) par un Chef d'Equipe également Représentant de l'ONUDI ;
- *veiller à la régularité et au fonctionnement des réunions des Comités de Pilotage ;
- *assurer la communication pour améliorer la visibilité des actions de l'ONUDI.

Sur la base des résultats de l'évaluation et de différentes analyses stratégiques, un groupe de travail représentant la contrepartie principale, l'équipe du PI au Sénégal et celle au Siège de l'ONUDI s'est engagée à définir les grandes orientations du PI2 (résultant du document d'orientation, février 2004). Dans le but de parvenir à une formulation du PI2 de manière participative et consensuelle, une réunion d'échanges tenue en avril 2004 et réunissant les trois parties concernées (l'Etat, le secteur privé sénégalais et l'ONUDI) a abouti à la mise en place d'un Comité de Rédaction tripartite qui a écrit le document de programme (PI2). Le document programme final, développé de manière concertée et signé le 25 mai 2004, a été lancé aussitôt.

B. Structure du programme

Le document de programme (PI2) couvre deux composantes complémentaires, à savoir :

- Composante A : la mise à niveau compétitive, s'adressant essentiellement aux grandes et moyennes entreprises « modernes » et
- Composante B : le développement des micros et petites entreprises (MPE), ciblant en particulier les MPE du secteur agro-alimentaire et en milieu rural.

La durée estimée du PI2 était de quatre ans, couvrant la période mi 2004 - mi 2008, avec un budget prévisionnel de \$ EU 9.9 million dont \$ EU 5.5 million pour la Composante A et \$ EU 4.4 million pour la Composante B. Du budget total prévu, une contribution de \$ EU 4.1 était attendue de l'Etat du Sénégal.

Le Tableau 3 résume le cadre logique, tel qu'il est formulé dans le document de programme. Outre le cadre logique, le document inclut une configuration de projets par composante appelée « structure du programme ». Cette structure, numérote les projets

d'A1 à A7 et de B1 à B5 et a été reflétée dans le Tableau 4. Dans la mesure où le document de programme inclut des fiches de projet, selon cette configuration de projets prévus, cela a été précisé dans le tableau. Parmi ces projets, il y avait des nouveaux projets ainsi que des projets initiés durant PI1 avec une continuation prévue dans le PI2 (en fonction du financement).

Compte tenu de la synergie directe avec un certain nombre de programmes sous-régionaux, telle qu'envisagée dans le PI2, le Tableau 3 inclut également ces programmes régionaux en cours/prévus. Par ailleurs, l'évaluation des programmes régionaux ayant des activités au Sénégal ne fait pas partie de la présente évaluation.

Tableau 3

Objectifs, composantes et produits planifiés du Programme Intégré ⁶

Objectif du PI2 : Doter le Sénégal de capacités institutionnelles et d'outils méthodologiques performants et en réseau aptes à renforcer la compétitivité et la densification du tissu productif dans le cadre des priorités du DRSP de la Stratégie de Développement du Secteur Privé et à contribuer de manière pilote à l'intégration économique de la sous-région		
Composante A : Mise à Niveau Compétitive		
Objectif immédiat : Renforcer les capacités nationales d'appui technologique et de pilotage stratégique pour la mise à niveau et le renforcement compétitif du secteur industriel moderne		
Selon le Cadre Logique (pages 39-41 du PI2)		Selon le résumé de la structure (page 43, PI2)
Produits	Indicateurs de performance	
1. Plan d'action du Redéploiement Industriel (PARI) finalisé, mis en œuvre avec un tableau de bord relatif à la productivité, compétitivité, performances à l'export, en synergie avec le PIC, le PICA0 et l'IRCPA	PARI approprié, reconnu comme référence significative dans le programme économique du Gouvernement Tableau de bord utilisé comme instrument d'aide à la décision par les acteurs du développement industriel Montant des allocations budgétaires allouées régulièrement pour la mise en œuvre du PARI Qualité et quantité des apports, des actions concertées entre le PARI, la PIC/PICA0 et l'IRCPA	A1 : Pilotage stratégique de la compétitivité industrielle (2 ^{ème} phase) Fiche de projet
2. Bonnes pratiques et expériences du PI capitalisées dans l'émergence de pôles industriels régionaux	Bonnes pratiques partagées avec les partenaires du secteur privé et acteurs des collectivités locales des régions pilotes	Sous A1
3. Mécanisme pérenne de concertation Etat-Secteur Privé pour le pilotage stratégique de la mise à niveau et compétitivité industrielle, dans le cadre de la politique de développement nationale, avec un rôle majeur du secteur privé	Degré de participation et d'appropriation de ce mécanisme par les partenaires Qualité, nombre de décisions prises et exécutées par ce mécanisme. ; effets réels de ces décisions	Sous A1

⁶ Tel que formulé dans le document de programme

Selon le Cadre Logique (pages 39-41 du PI2)		Selon le résumé de la structure (page 43, PI2)
Produits	Indicateurs de performance	
4. Réseau national d'informations industrielles de deuxième génération opérationnel, servant d'instrument commun d'intelligence économique pour tous les acteurs et de modèle dans d'autres pays de la sous-région	Fonctionnement opérationnel du Réseau et qualité/fiabilité du contenu Fréquence d'utilisation – paiement des services à valeur ajoutée par les clients Demandes de clients potentiels d'autres pays de la sous-région	Sous A1
5. Bureau National de Mise à Niveau totalement opérationnel et jouissant d'une excellente réputation professionnelle	Nombre de dossiers d'entreprise traités par le Bureau Nombre de dossiers ayant fait l'objet de soutien financier de l'AFD et autres Banques Couverture par la presse économique Degré d'intégration au sein du système économique sénégalais	A2 : Mise à Niveau des entreprises sénégalaises Fiche de projet
6. Capacités nationales de conseil sur la mise à niveau développées et fortement mobilisées	Nombre d'experts consultants ayant reçu une formation spécialisée et réussi les tests Qualité des dossiers traités par les structures de conseil aidées	Sous A2
7. Centre de Promotion du Textile (CTP) reconfiguré et jouant un rôle déterminant dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie du secteur textile/confection partagée par tous les acteurs, des activités de conseil ou de contrôle et/ou de formation ; rôle actif joué par le CPT au niveau sous-régional	Fonctionnement opérationnel de la structure, de son conseil d'Administration Qualité des services offerts, pérennité des ressources budgétaires Performances du secteur textile/confection en termes d'exports, d'investissements, création d'emplois, partenariats étrangers Contributions au développement du secteur textile/confection de la sous-région	A6 : Centre de Promotion du Textile/Confection (2ème phase)
8. Stratégie et capacités nationales dans le domaine de la maintenance, de la productivité et de la qualité bien définies et renforcées, au bénéfice des entreprises et pérennes	Diversité et engagement des différentes catégories d'acteurs pour améliorer de manière significative les performances dans les domaines cités Taux d'utilisation des équipements industriels Mesures de productivité dans les différents secteurs Importance des entreprises et produits respectueux des normes de qualité en vigueur Budget maintenance, qualité dans les entreprises Développement de la formation dans ces domaines	A4 : Maintenance, Qualité et Productivité Fiche de projet

Selon le Cadre Logique (pages 39-41 du PI2)		Selon le résumé de la structure (page 43, PI2)
Produits	Indicateurs de performance	
9. Relations inter-industrielles de sous-traitance et de partenariat, entre entreprises sénégalaises et/ou de la sous-région et/ou internationales significativement renforcées	<p>Nombre de demandes/offres de sous-traitance ou de partenariat recensés et/ou triés et/ou ayant débouché sur des contrats</p> <p>Nombre de projets initiés et/ou réalisés</p> <p>Montant des flux d'affaires générés</p> <p>Amélioration de la qualité de l'offre de sous-traitance</p>	A3 : Sous-traitance et Partenariats Industriels (2ème phase)
10. Entreprises industrielles moins polluantes, présentant moins de risques pour les populations et la nature, respectueuses du code de l'environnement	<p>Nombre d'entreprises se mettant à niveau par rapport aux normes environnementales</p> <p>Diminution du nombre d'infractions constatées</p> <p>Amélioration de la qualité d'air, diminution des rejets en mer</p> <p>Nombre d'entreprises disposant d'un plan d'urgence</p> <p>Baisse significative de la pollution dans la baie de Hann</p> <p>Centre de Technologies Propres, adapté aux besoins du Sénégal, comme structure efficace d'information, conseil et formation aux acteurs industriels en matière d'environnement, de technologies propres et économisant l'énergie</p> <p>Qualité et importance des services offerts par le Centre de Technologies Propres, travaillant en réseau avec des laboratoires</p> <p>Nombre d'initiatives de projets formulés et si possible concrétisés en matière de recyclage et valorisation de déchets industriels</p>	A5 : Centre de Technologies Propres (CTP) Fiche de projet
11. Antenne de Trieste installée et opérationnelle dans le domaine de transferts de haute technologie	<p>Nature, contenu et qualité des services offerts par l'antenne et des partenaires noués avec le milieu institutionnel sénégalais</p> <p>Degré d'appréciation de ces services par les entreprises sénégalaises</p> <p>Nombre de personnes formées par l'antenne</p>	A7 : Création d'une antenne du Centre de Trieste ICS
12. Savoir-faire, outils, bonnes pratiques dans le domaine de la mise à niveau industrielle identifiés, formulés, transmis et multipliés par et pour les acteurs et structures nationaux et sous-régionaux concernés	<p>Quantité, qualité des connaissances et savoir-faire capitalisés et formalisés sous forme d'outils transférables</p> <p>Nombre de bénéficiaires de ces transferts ayant acquis les compétences nécessaires</p> <p>Dynamisme et pérennité des vecteurs développés</p> <p>Degré d'efficacité des outils proposés</p>	Sous A2

Composante B : Micro et Petites Entreprises (MPE), en priorité dans le secteur agro-alimentaire et en milieu rural		
Objectif immédiat : Développer des méthodologies d'intervention et capacités d'appui aux MPE, en priorité dans le secteur agro-alimentaire et en milieu rural		
Produits	Indicateurs de performance	Projets/produits correspondants (PI2)
<p>1. Micro et Petites industries rurales (MPIR)</p> <p>*amélioration notable des paquets technologiques disponibles auprès des agriculteurs et des transformatrices de produits agricoles</p> <p>*réduire la pénibilité du travail en milieu rural (notamment au niveau des femmes) pour permettre aux collectivités rurales d'améliorer leur productivité et la qualité de leur vie</p>	<p>Nombre d'outils à traction animale pour le travail du sol, le désherbage et le semis adoptés</p> <p>Nombre de petites unités autonomes de battage mis en place pour le traitement rapide de grandes quantités de graines et la mise à l'abri dans un laps de temps relativement bref</p> <p>Nombre d'ateliers de production de matériel agricole (équipementiers) des régions ciblées mis à niveau (formation de personnel, standardisation de la fabrication locale et amélioration de la qualité du matériel produit, diversification des technologies offertes aux communautés rurales)</p>	<p>B1 : Petites industries pour le monde rural et agricole</p> <p>Fiche de projet</p>
<p>2. PAPES</p> <p>*contribuer au développement des petites entreprises à fort potentiel de croissance</p> <p>*renforcer les capacités d'auto-organisation et de structuration professionnelle du milieu des petites entreprises</p>	<p>*Au niveau des entreprises : l'auto organisation des petites entreprises en groupements d'affaires (GA) de 800 entreprises et la capacité d'animation de GA largement démultipliée par transfert à d'autres opérateurs</p> <p>*Au niveau des institutions : le renforcement des organisations professionnelles (OP) par 15 OP et leur gamme de services aux membres élargie dans de nouveaux domaines (expertise technique dans la filière, animation des réseaux verticaux, animation de SPL)</p> <p>*Au niveau politique : un Comité Interprofessionnel des PE est mis en place pour défendre les intérêts de la petite entreprise au niveau national et notamment de promouvoir en tant que stratégie de développement du secteur les bonnes pratiques d'appui expérimentées</p>	<p>B3 : Projet d'Appui à la Petite Entreprise Sénégalaise</p> <p>Fiche de projet</p>
<p>3. PDER</p> <p>*contribuer au développement du secteur privé des MPE de transformation agro-alimentaire dans les filières prioritaires au niveau régional et national</p>	<p>Nombre de MPE de transformation et valorisation du potentiel agro-alimentaire des régions du Sénégal créées et/ou consolidées</p> <p>Existence d'un secteur privé des MPE dynamique et compétitif dans les régions du Sénégal</p> <p>Mise en place d'un dispositif opérationnel d'appui et de promotion des MPE au niveau régional et national</p>	<p>B4 : Développement de l'Entreprenariat Régional (2^{ème} phase)</p> <p>Fiche de projet</p>

<p>*appuyer la création et la consolidation des MPE de transformation agro-alimentaires dans les régions du Sénégal</p> <p>*construire et renforcer les réseaux d'affaires entre les MPE de transformation agro-alimentaire (intra-et inter-régions)</p> <p>*harmoniser les dispositifs d'appui aux MPE entre les différentes régions</p> <p>*opérationnaliser la stratégie nationale de promotion et de développement des MPE</p>	<p>Mise en place d'un environnement incitatif à la création et au développement des MPE</p> <p>Création d'un système d'information sur les MPE fonctionnel et connecté au réseau national d'informations industrielles</p>	
<p>4. Plateformes Multifonctionnelles</p> <p>*plusieurs centaines de plateformes multifonctionnelles modernisées, installées et gérées de manière durable dans les villages, en tant qu'entreprises communautaires ou entreprises privées, générant des activités à forte valeur ajoutée et contribuant à atteindre les OMD</p>	<p>Nombre de plateformes installées et pérennes</p> <p>Nature et volume des activités économiques et sociales créées autour et par la plateforme</p> <p>Evolution des principaux OMD dans le village où est installée la plateforme</p> <p>Effets de la plateforme aux niveaux micro et macro</p> <p>Capacité de la plateforme à fédérer, catalyser et pérenniser les projets d'appui au développement local, notamment ceux des autres Agences de l'ONU (PNUD, UNICEF, UNFPA, UNIFEL, PAM, BM)</p> <p>Contributions originales du projet plateforme au Sénégal au projet régional, à l'innovation et diffusion de « bonnes pratiques » au bénéfice d'autres pays de la sous-région</p> <p>Chiffre d'affaires des GIE aidés par le projet</p>	<p>B2 : Développement des Plateformes Multifonctionnelles (2^{ème} phase)</p> <p>Fiche de projet</p>
<p>5. Entreprenariat féminin dans la transformation</p>	<p>Non précisés</p>	<p>B5 : Entreprenariat féminin pour la transformation du poisson (2^{ème} phase)</p>
<p>Programmes sous régionaux :</p> <p>*Projet UEMOA/UE/ONUDI – Qualité</p> <p>*Programme régional PNUD/ONUDI – Plateformes Multifonctionnelles</p> <p>*Projet régional pour l'Afrique de l'Ouest – Société civile, agro-alimentaire</p> <p>*Projet global –SME Cluster Development and Corporate Social Responsibility/volet Sénégal</p> <p>*Projet UEMOA/UE/ONUDI – Mise à Niveau</p> <p>*Programme régional – Développement du secteur des cuirs et peaux en Afrique de l'Ouest</p> <p>*Projet régionale – initiative de consortia d'exportation (UEMOA)</p>		

Le cadre logique et la structure de projets ne suivant pas tout à fait la même séquence dans le document de programme, l'analyse faite dans cette évaluation prend comme base de référence la configuration de projets (A1-A7 ; B1-B5), reprise dans le Tableau 4 ci-après.

Tableau 4
PI2 – Configuration des projets selon le document de programme

Composante A	Composante B
A1 : Pilotage stratégique de la compétitivité industrielle (2 ^{ème} phase)	B1 : Petites Industries pour le monde rural et agricole
A2 : Mise à Niveau des Entreprises Sénégalaises	B2 : Développement de Plateformes Multifonctionnelles (2 ^{ème} phase)
A3 : Sous-traitance et Partenariats Industriels (2 ^{ème} phase)	B3 : Projet d'Appui à la Petite Entreprise (2 ^{ème} phase)
A4 : Maintenance, Qualité et Productivité	B4 : Développement de l'Entreprenariat Régional (2 ^{ème} phase)
A5 : Centre de Technologies Propres	B5 : Entreprenariat féminin pour la Transformation du Poisson (2 ^{ème} phase)
A6 : Centre de Promotion du Textile/Confection (2 ^{ème} phase)	
A7 : Création d'une Antenne du Centre de Trieste ICS	

IV

Mise en œuvre du programme

A. Le programme et ses projets⁷

A.1 Cohérence entre le programme prévu et les projets financés

Le document de programme prévoyait un certain nombre de projets sous les composantes A et B (couvrant la continuation de certains projets du PI1 ainsi que de nouveaux projets). Le Tableau 5 donne le détail des projets financés, classés par composante.

Tableau 5
PI2 – Projets financés

Composante A/Projets prévus	Financement (hors fonds d'amorçage)⁸
A1 : Pilotage stratégique de la compétitivité industrielle (2 ^{ème} phase)	non financé (nf) ⁹
A2 : Mise à Niveau des Entreprises Sénégalaises	TE/SEN/03/001 - Programme National de Mise à Niveau des Entreprises du Sénégal (France/AFD)
A3 : Sous-traitance et Partenariats Industriels (2 ^{ème} phase)	nf (il est à souligner que les actions entreprises suite à la 1 ^{ère} phase du projet 'soustraitance' ont abouti à la mise en place d'une structure pérenne au sein du Ministère en charge de l'Industrie)
A4 : Maintenance, Qualité et Productivité	nf
A5 : Centre de Technologies Propres	nf
A6 : Centre de Promotion du Textile/Confection (2 ^{ème} phase)	nf
A7 : Création d'une Antenne du Centre de Trieste ICS	nf
Composante B	
B1 : Petites Industries pour le monde rural et agricole	nf
B2 : Développement de Plateformes Multifonctionnelles (2 ^{ème} phase)	DP/SEN/02/003-Plateformes multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté (PNUD) NC/SEN/02/003-Lancement d'un programme de mise en place de la plateforme multifonctionnelle au Sénégal (PNUD)

⁷ La description et l'appréciation de la Composante B couvrent d'abord les projets d'appui aux MPE et, à la fin, le projet plateformes (ainsi elles ne suivent pas tout à fait la séquence, telle que définie dans le document de programme). C'est pourquoi seuls les projets dont les fonds étaient reçus par l'ONUDI au moment du démarrage de l'évaluation ont été inclus dans la liste des projets financés.

⁸ L'utilisation des fonds d'amorçage est décrite sous la Section IV D

⁹ Le constat 'non financé' n'ignore pas les efforts du Gouvernement et de l'ONUDI pour identifier des opportunités de financement ; néanmoins, le tableau résume les résultats de financement à ce jour.

Composante A/Projets prévus	Financement (hors fonds d'amorçage) ¹⁰
B3 : Projet d'Appui à la Petite Entreprise – PAPES (2 ^{ème} phase)	(i) <u>PAPES</u> : UE/SEN/04/014 et UE/SEN/04/115 - Projet d'Appui aux Petites Entreprises du Sénégal, PAPES, Phase 2 (Autriche) (ii) <u>PADELU/MAEU-Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines</u> : XP/SEN/06/003 - PADELU/MAEU (ONUDI) YA/SEN/06/004 - PADELU/MAEU (ONUDI) EE/SEN/05/002 - PADELU/MAEU (UE) XP/SEN/07/003 - PADELU/MAEU (ONUDI)
B4 : Développement de l'Entreprenariat Régional - PDER (2 ^{ème} phase)	(i) <u>PDER</u> : DP/SEN/02/008 – Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional (PNUD) US/SEN/02/121 - Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional (Danemark) (ii) <u>PAREP</u> : DG/SEN/06/005 - Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP-Ziguinchor), PNUD DG/SEN/07/001 - Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP/Insertion), PNUD UE/SEN/07/004 - Développement des Systèmes Productifs Locaux et Insertion des Jeunes Sortants de la Formation Professionnelle et Technique dans les Régions de Louga, St. Louis et Matam (PAREP/Insertion, Luxembourg)
B5 : Entreprenariat féminin pour la Transformation du Poisson (2 ^{ème} phase)	nf

¹⁰ L'utilisation des fonds d'amorçage est décrite sous la Section IV D

A.2 Situation de financement/dépenses

Le Tableau 6 ci-après donne un aperçu de la situation de financement et des dépenses (par composante et par projet). Il est à préciser que les montants couvrent seulement les fonds reçus par l'ONUDI au moment du démarrage de la mission d'évaluation. Ces montants (ainsi que les dépenses y afférentes) proviennent de la base de données de l'ONUDI (en dollars des Etats-Unis, \$EU, en date du 11 février 2008). Ceci dit, le PI2 n'est pas terminé et des fonds additionnels ont été reçus entre-temps. ¹¹

Tableau 6

Etat de Financement du PI2 – situation au 11 février 2008

Composantes	Budget prévu (en dollars des Etats Unis - \$EU)	Budget alloué	Taux financé	Dépenses effectuées	Taux dépenses/ budget	Source de Financement	Démarrage
*Composante A	5,5 mill.						
Volet Mise à Niveau	1,3 mill.		110%¹²				
TE/SEN/03/001 - Programme National de Mise à Niveau des Entreprises du Sénégal		1,432,846		1,131,931	79%	AFD/France	2003
Sous-total		1,432,846		1,131,931			
*Composante B	4,4 mill.						

¹¹ Ainsi excluant le financement du projet « Médina » (Luxembourg) dont les fonds n'étaient pas encore reçus au moment du démarrage de la mission d'évaluation (selon la base de données/ONUDI à la date du 11 février 2008); ce nouveau projet couvre un montant total de €250,000.

¹² Taux de financement réalisé par rapport aux prévisions dans le document de programme, PI2

Volet MPE	1,3 mill.		267%¹³				
UE/SEN/04/014 - Projet d'Appui aux Petites Entreprises du Sénégal (PAPES, Phase 2)		227,652		228,112		Autriche	2004 (clôturé)
UE/SEN/04/115 - Projet d'Appui aux Petites Entreprises du Sénégal (PAPES, Phase 2)		Portion du budget sous PI2 181,264		Portion du budget sous PI2 193,477		Autriche	2004 (clôturé)
XP/SEN/06/003 - Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (PADELU)		46, 321		45,703		ONUUDI	2006 (clôturé)
YA/SEN/06/004 - Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (PADELU)		141,877		143,741		ONUUDI	2006 (clôturé)
EE/SEN/05/002 - Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (PADELU)		1,600,136		1,584,265		CE	2005
XP/SEN/07/003 - Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (PADELU)		73,747		52,762		ONUUDI	2007
DP/SEN/02/008 Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional (PDER)		Portion du budget sous PI2¹⁴		Portion du budget sous PI2		PNUD	2002 (clôturé)

¹³ Taux de financement réalisé par rapport aux prévisions dans le document de programme, PI2

		560,686		566,223			
US/SEN/02/122 Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional (PDER)		19,987		19,987		Danemark	2002 (clôturé)
DG/SEN/06/005 - Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP)		100,000		100,095		PNUD	2006
DG/SEN/07/001 - Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP/Insertion)		131,579		132,204		PNUD	2007 (clôturé)
UE/SEN/07/004 - Développement des Systèmes Productifs Locaux et Insertion des Jeunes Sortants de la Formation Professionnelle et Technique dans les Régions de Louga, St. Louis et Matam (PARE/Insertion)		392,626 ¹⁵		68,896		Luxembourg	2007
Sous-total volet MPE		3,475,875		3,135,465	90%		
Volet plateforme	1,5 mill.		48%				
DP/SEN/02/003 - Plateformes multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté		Portion du budget sous PI2 683,939		Portion du budget sous PI2 667,833		PNUD	2002 (clôturé)

¹⁴ Car il s'agit d'un projet dont la mise en œuvre a démarré durant le PI1 ; seules les dépenses réalisées dans le cadre du PI2 ont été reprises dans ce tableau. Ceci s'applique aussi au projet « plateformes ».

¹⁵ Il s'agit du premier décaissement d'un montant (le montant total prévu dans la Lettre d'Accord avec le Luxembourg porte sur €754 000).

NC/SEN/02/003 – Lancement d'un programme de mise en place de la plateforme multifonctionnelle au Sénégal		34,876		34,876		PNUD	2002 (clôturé)
Sous-total volet plateforme		718,815		702,709	98%		
*Fonds d'Amorçage		--		--			
YA/SEN/04/427 - Phase II/Fonds d'amorçage		171, 370		171,370		ONUDI	(clôturé)
XP/SEN/04/033 - Phase II/ Fonds d'amorçage		28,493		26,442			
YA/SEN/05/001 - Appui à l'élaboration de la stratégie de croissance accélérée (SCA) du Sénégal		44,394		44,394		ONUDI	(clôturé)
YA/SEN/06/002 - Appui au Renforcement des Capacités à l'Exportation du Sénégal par l'élaboration de plans d'action dans les domaines de la qualité et de la mise à niveau environnementale (QUALMANE)		85,955		76,997		ONUDI	2006
YA/SEN/007/002 - Développement au Sénégal de projets de promotion de l'emploi productif pour les jeunes et de l'entrepreneuriat féminin (PEP JEF)		101,351		58,958		ONUDI	
Sous-total fonds d'amorçage		431,563		378,161	88%	ONUDI	
<i>Affectation des fonds d'amorçage par nature d'utilisation</i>							<i>*Appui stratégique : 46 %</i> <i>*Préparation de nouveaux projets/mobilisation de fonds : 21 %</i> <i>*Coordination et communication : 33 %</i>

Total/financement effectif reçu par l'ONUDI ¹⁶	9,9 mill.	6,059,099	61.2%	<i>Dont :</i> <i>*UE : 26.4% *PNUD : 24.9% *France : 23.6%</i> <i>*ONUDI : 11.4% *Luxembourg : 6.4% *Autriche : 2.9%</i>
---	-----------	-----------	-------	--

¹⁶ En outre des financements effectivement reçus par l'ONUDI, il y a lieu de mentionner les résultats des efforts de mobilisation de ressources, impliquant que d'autres fonds sont en vue (constat au moment du démarrage de la mission d'évaluation), notamment : (i) fonds additionnels du Luxembourg (décaissements additionnels prévus sous le projet UE/SEN/07/004 et financement du projet « Médina » déjà signé); des fonds attendus dans le cadre du projet « Fonds OMD » (Espagne) portant sur \$ EU 1.2 millions.

A.3 Modalités de pilotage et de gestion journalière du PI2

Le document de programme envisageait deux niveaux de **pilotage** :

- Un Comité Stratégique du PI, dénommé COSPI, présidé par le Ministre en charge de l'Industrie, responsable « des orientations stratégiques, de la prise en charge politique et de la promotion du PI, ainsi que de son suivi-évaluation ». Le COSPI devait être pourvu d'un Secrétariat doté des moyens de fonctionnement nécessaires pour appuyer le COSPI.
- Un Comité de Pilotage pour chaque composante.

Le document prévoyait deux évaluations tripartites, à savoir une évaluation à mi-parcours (deuxième partie de 2006) et une évaluation finale (fin 2008). Les modalités de fonctionnement du système de suivi devaient être définies et adoptées par le COSPI dans la phase de démarrage du PI.

En réalité, le pilotage a été effectué au niveau des projets individuels. Après le lancement du programme, le COSPI n'a pas été installé (certainement lié aux instabilités institutionnelles des contreparties officielles – voir 'Appréciation'). L'évaluation à mi-parcours n'a pas eu lieu.

Les pratiques de **gestion quotidienne** du PI2 sont caractérisées par une interaction active entre quatre intervenants :

- Les responsables des projets au niveau du Siège de l'ONUDI (y compris leurs consultants et leurs assistants administratifs)
- Les équipes de projets sur le terrain
- Les principales contreparties des projets
- Le Bureau de l'ONUDI à Dakar

La coordination du PI2 a été assurée à partir du Bureau de l'ONUDI à Dakar qui couvre, outre le Sénégal, le Cap Vert, la Guinée Bissau, la Mauritanie et la Gambie. Le « team leader » du PI2 était le représentant de l'ONUDI et il y a lieu de souligner qu'à la différence du PI1, le poste de coordinateur du PI (d'abord international et ensuite national) et celui de son assistante administrative ont été supprimés. En plus, durant le PI1, le Bureau disposait d'une JPO. Face à cette insuffisance de ressources humaines une partie des fonds d'amorçage a été utilisée pour embaucher un économiste sénégalais, chargé du suivi du programme (sous forme de contrats de courte durée).

A.4 Faits marquants dans la mise en œuvre du PI2

Le Tableau 7 ci-après résume quelques faits marquants dans la mise en œuvre du PI2.

Tableau 7 Faits marquants, PI2

Description	Date
Document d'Orientation du PI2	février 2004
Signature du PI2	27 mai 2004
Lancement du Programme de Mise à Niveau	1 février 2005

Description	Date
Atelier de restitution/étude benchmarking textile/confection	16 mars 2005
Atelier sur l'encadrement des MPME	18-20 avril 2005
Atelier de validation de la lettre de politique sectorielle/Industrie basée sur le Programme d'Amélioration et de Redéploiement Industriel – appuyé sous P11)	13 juillet 2005
Lancement officiel des travaux des groupes de grappe/SCA	juin 2005
Premières Journées Nationales de Mise à Niveau	28 septembre 2005
Atelier de restitution/auto-évaluation du PDER	21-23 octobre 2005
Fin de la Phase II du projet PAPES	décembre 2005
Signature par l'UE de l'Accord de financement du projet PADELU-MAEU	30 décembre 2005
Fin du rôle de l'ONUDI dans le projet plateformes multifonctionnelles	décembre 2005
UNDAF-Tambacounda – atelier de validation du Programme d'Activité Concerté	21 mars 2006
Réunion Tri-partite/projet PADELU-MAEU	4 mai 2006
Développement d'un site web (www.onudi-dakar.org) pour améliorer la visibilité du PI2	2006
Fin du projet PDER/Région Saint-Louis	juin 2006
Lancement du projet PAREP/Ziguinchor	5-8 octobre 2006
Lancement de l'assistance préparatoire du projet PAREP/Insertion (Saint-Louis, Matam et Louga)	mars 2007
Visite officielle/DG ONUDI au Sénégal	29/30 mai 2007
Fin du projet PAREP/Ziguinchor	décembre 2007
Fin du projet PADELU/MAEU (volet UE)	décembre 2007
Atelier d'harmonisation des interventions BIT-PNUD-ONUDI/projet Insertion – préparation de la phase principale	11 janvier 2008
Evaluation indépendante du PI2	février/mars 2008

B. Mise en œuvre de la Composante A

En ce qui concerne la composante A, le document de programme prévoyait un financement de 5.5 millions de \$ EU reparti sur sept produits. Ces prévisions se sont avérées ambitieuses car seulement 1.4 millions de \$ EU ont été acquis (voir plus haut, tableaux 5 et 6), principalement pour le Programme National de Mise à Niveau des entreprises au Sénégal (produit A.2). La mise en œuvre de la composante A se présente comme suit :

Produits	Prévisions / réalisations
<p>A 1 Pilotage stratégique de la compétitivité industrielle YA SEN 04 427 YA SEN 05 001</p>	<p><u>Situation de départ</u> : La mise en place d'un programme de mise à niveau ainsi que toutes les politiques de développement du secteur privé ont besoin d'un cadre de concertation permanent entre l'Etat et le secteur privé.</p> <p><u>Réalisations</u> : L'ONUDI a apporté son expertise à l'élaboration de la SCA et au support du Secrétariat Général de la SCA. Par manque de financement cette action a été développée non pas dans un cadre général mais à l'occasion de l'appui donné par l'ONUDI à l'étude et à la mise en place du CPTH (Centre de promotion Textile-Habillement) et à l'étude et au groupe d'échanges sur les éléments constitutifs du modèle de Partenariat Public-Privé.</p>
<p>A 2 Programme National de Mise à Niveau des entreprises au Sénégal TE/SEN/03/001</p>	<p><u>Voir description détaillée plus bas</u></p>
<p>A 3 Sous-traitance et partenariats industriels</p>	<p><u>Situation de départ</u> : Projet issu du PII. Projet non financé</p> <p><u>Réalisations</u> : Aucune réalisation, mais un suivi de la part du bureau de l'ONUDI des activités de la BNSTP et l'envoi d'une correspondance officielle pour attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'apporter à la Bourse les moyens financiers dont elle avait besoin pour assurer son développement et sa pérennisation</p>
<p>A 4 Maintenance, Qualité et Productivité</p>	<p><u>Situation de départ</u> : Projet non financé.</p> <p><u>Réalisations</u> : Ce projet peut être considéré comme faisant partie du programme national de mise à niveau. Rien n'a été réalisé, si ce n'est la mise à niveau d'entreprises par le BMN.</p>
<p>A 5 Centre de Technologies propres</p>	<p><u>Situation de départ</u> : Etudes d'avant-projet initiées dans le cadre du projet mise à niveau.</p> <p><u>Réalisations</u> : Des discussions ont été engagées avec l'AFD pour mettre en place un Guichet « Mise à niveau environnementale », mais rien de concret n'en est sorti en raison des difficultés de fonctionnement du BMN en 2007</p>
<p>A 6 Centre de promotion du Textile / Confection YA SEN 06 002 YA SEN 07 001</p>	<p><u>Situation de départ</u> : Cette activité s'inscrit dans une des applications préconisées par la SCA</p> <p><u>Prévisions</u> : Un CPTH installé et jouant un rôle actif dans la SCA</p> <p><u>Réalisations</u> : Une étude complète de faisabilité du CPTH a été réalisée avec l'aide d'un cabinet international reconnu.</p>
<p>A 7 Création d'une antenne du centre de Trieste</p>	<p><u>Situation de départ</u> : Néant</p>

	<p><u>Prévisions</u> :</p> <p>Antenne installée et opérationnelle</p> <p><u>Réalisations</u> :</p> <p>Tenue de 2 ateliers pour formateurs menés avec le Centre de Trieste en 2004 et 2006 : ces ateliers ont porté sur l'innovation et le transfert de technologies.</p>
--	--

Description du programme de mise à niveau (sous-composante A 2)

Le produit A.2 est constitué par l'appui apporté par l'ONUDI au programme national de mise à niveau des entreprises. Ce programme est mis en place par le gouvernement sénégalais sur financement français. Pour évaluer l'apport de l'ONUDI, il est indispensable de décrire au préalable, de manière succincte, ce programme national avec ses objectifs, son dispositif institutionnel et sa méthodologie.

1. Objectifs du programme pilote

- Financement de la mise à niveau de 60 entreprises industrielles et de services
- Pérennisation et durabilité du dispositif de mise à niveau au Sénégal

2. Dispositif de mise à niveau

Le dispositif est organisé comme suit :

- **Des autorités de tutelle**
 - Dès sa création en juillet 2004, le BMN est rattaché administrativement à LADEPME
 - A compter du 31 juillet 2007 il est rattaché au MMIPME
- **Un Comité de Pilotage (COPIL)**

« Le COPIL définit les critères d'éligibilité des entreprises au programme, décide de l'octroi et du décaissement des primes sur proposition du bureau de Mise à Niveau. Sa composition tripartite réunit les représentants de l'Etat, des entreprises et des banques ». (Plan de mise à niveau, Guide méthodologique – Août 2006). Sous le nouveau statut juridique du BMN, le Comité agit à la fois comme un Conseil d'administration ou de surveillance (pilotage, décisions sur les grandes orientations et sur les mesures techniques à mettre en place) et comme un directoire ou un comité exécutif (décision d'octroi des subventions, implication directe dans la gestion du BMN).

- **Un Bureau de la Mise à Niveau (BMN)**

Ce bureau est managé par un directeur assisté d'un conseiller technique international (apport de l'ONUDI). Le BMN est l'interface des entreprises avec les partenaires du programme, les banques et les cabinets conseil. Avec le nouveau décret, le BMN est censé disposer d'une autonomie financière et de gestion.

- **Des partenaires (banques et cabinets conseil)**

Les banques sont associées au programme dans la mesure où ce sont elles qui vont aider dans la majorité des cas les entreprises à financer les diagnostics et plans de mise à niveau ainsi que leur réalisation (investissements). Les cabinets et leurs consultants ont un rôle très important à jouer : ce sont eux qui établissent en relation étroite avec les chefs

d'entreprise les diagnostics et les plans de mise à niveau et qui conseillent ensuite les entreprises pour leur mise en œuvre.

3. Méthodologies

▪ Le concept

Il est inspiré des expériences réussies menées par l'ONUDI dans plusieurs pays et des bonnes pratiques observées dans différents programmes de mise à niveau, en particulier en Tunisie. Au Sénégal, la mise à niveau apparaît comme un instrument-clé de la stratégie de développement des PME et de la SCA.

Le guide méthodologique du programme (août 2006) définit le processus de MAN comme suit :

« La mise à niveau est un processus continu d'amélioration des performances ... par une démarche d'anticipation et de remise en cause ... Elle a un double objectif : la compétitivité ... l'aptitude à suivre et à maîtriser l'évolution des techniques et des marchés. »

Pour les entreprises ce concept se traduit par une mise à niveau en deux volets :

- Les investissements d'ordre *immatériel* tels que le conseil technique et la formation mais également les logiciels qui conduisent à un changement dans le comportement managérial du chef d'entreprise et de ses cadres,
- Les investissements *matériels* pour moderniser et remplacer, lorsque cela est nécessaire, des équipements vétustes et obsolètes et pour acquérir d'autres matériels et équipements dans le cadre d'une stratégie de développement (croissance, diversification, etc.).

La mise à niveau porte aussi sur l'environnement des entreprises :

- Le système de financement des entreprises : les banques et les nouveaux instruments de financement des investissements (fonds de garantie financière, sociétés de capital-risque, fonds d'investissement et sociétés de leasing),
- Les structures d'appui : les cabinets conseil et leurs consultants, les instituts de formation, les centres techniques d'appui et les centres de recherche appliquée, les agences publiques d'appui, les services d'information et les services liés aux NTIC.

▪ Pré-diagnostic, diagnostic et plan de mise à niveau

Le guide méthodologique d'août 2006 définit les grandes étapes comme suit :

Un pré diagnostic est réalisé pour « *faire ressortir les besoins réels de mise à niveau de l'entreprise* ». Le pré diagnostic est une étape supplémentaire d'orientation qui a été introduite suite au projet CDE. Il doit apporter des éléments descriptifs succincts et d'appréciation pour tenir compte de la taille de l'entreprise, de son secteur d'activité, de sa ou de ses problématiques particulières, du marché sur lequel elle opère avant de déterminer la durée du diagnostic stratégique global et les moyens y afférents pour préparer un plan de mise à niveau pertinent.

Le diagnostic stratégique global qui se définit ainsi :

- « Une analyse systématique de l'environnement compétitif de l'entreprise » ... et « l'identification des menaces et opportunités des sous-secteurs dans lesquels évolue l'entreprise »,
 - « Un diagnostic fonctionnel qui porte sur une évaluation objective de ses compétences et performances »,
 - « Une analyse stratégique visant l'atteinte des objectifs à moyen et long termes ».
- (Plan de mise à niveau, Guide méthodologique – Août 2006)

Cette opération s'étale en moyenne sur trois à quatre mois et est confiée à plusieurs consultants dont les compétences et les expériences sont adaptées aux spécificités de l'entreprise. Le nombre d'hommes/jour (jusqu'à environ 60 H/J) est adapté à la taille et aux problèmes de l'entreprise.

Le diagnostic aboutit sur un plan de MAN qui inclut des investissements matériels et les investissements immatériels. Ces deux types d'investissements sont soumis à des modes de subventions différents.

- **La mise à niveau spécifique**

Le dispositif initial a été enrichi par la mise en place d'un guichet spécifique auprès duquel des entreprises peuvent s'inscrire pour effectuer des actions spécifiques de type immatériel. De telle manière elles peuvent sauter l'étape du diagnostic et du plan de mise à niveau pour passer directement à la concrétisation de certaines actions de mise à niveau immatérielles: démarche HACCP, certification ISO pour le management de la qualité, certification sur des logiciels informatiques Microsoft/Oracle/Cisco. Ce volet est réalisé en collaboration avec le CDE sur un cofinancement luxembourgeois.

4. Procédures de mise en place

Les procédures et les modalités de subvention sont décrites dans le guide méthodologique. Le diagnostic et la réalisation du plan de mise à niveau sont subventionnés à raison de 80 % (versé par le BMN aux consultants).

Concernant les investissements matériels et immatériels le principe retenu est le pré-financement de la totalité du plan de mise à niveau par l'entreprise, suivi du remboursement des primes par le programme en fonction de la catégorie d'investissement:

- Subvention de 20 à 30 % pour les investissements matériels,
- Subvention de 70 % pour les investissements immatériels.

Les procédures font apparaître 5 stades principaux par lesquels l'entreprise doit passer. Ces stades nécessitent un nombre important d'actions de traitement interne du dossier par le BMN :

1. Demande d'adhésion (dossier à constituer)
 - Le BMN se prononce sur l'éligibilité de l'entreprise sur la base des critères d'éligibilité définis préalablement
2. Pré-diagnostic
 - Orientation vers un des 2 guichets de la mise à niveau
3. Formulation du plan de mise à niveau (diagnostic stratégique global et plan de mise en œuvre)

- Engagement de l'entreprise à élaborer un programme de mise à niveau sur fonds propres (engagement écrit) ou sur emprunt bancaire (établissement d'une attestation de la banque confirmant les modalités de financement du plan d'investissement) ;
 - Evaluation financière et technique du plan de mise à niveau par le BMN avant présentation au COPIL ;
 - Attribution des primes par le COPIL (présentation du dossier et décision du COPIL, remaniements éventuels du plan de mise à niveau) ;
4. Signature d'une convention BMN-Entreprise (conditionnalités de décaissement des primes)
5. Suivi des investissements par un expert comptable, membre de l'Ordre des Experts comptables,
- Validation des investissements réalisés,
 - Vérification des règles de déblocage et calcul des primes effectives par le BMN,
 - Demande de déblocage des primes par le Président du COPIL au Ministère de l'Economie et des Finances (exception faite du diagnostic ou le PMN peut directement payer la subvention au consultants),
 - Versement effectif des primes à l'entreprise.

5. Mise à niveau de l'environnement

▪ De la politique et des structures de l'Etat

La mise à niveau, c'est avant tout la définition et la mise en place de politiques économiques pour favoriser le développement des PME et leur compétitivité. Au Sénégal plusieurs initiatives majeures ont été réalisées ou sont actuellement en cours :

- Mise en œuvre de stratégies : la stratégie de croissance accélérée (SCA),
- Réformes législatives et réglementaires : la nouvelle loi sur les PME,
- Renforcement des capacités des structures d'appui aux PME : en cours,
- Amélioration du « climat des affaires » : en cours.

▪ Du système de financement des entreprises

Un système bancaire performant et sensible aux besoins et possibilités des PME est reconnu comme une condition essentielle et indispensable à la mise à niveau. Dans le cas du Sénégal, le crédit bancaire classique apparaît comme le moyen pratiquement exclusif de financement; de nouveaux instruments de financement ne sont pas mis en place.

▪ Des structures d'appui publiques et privées

Les expériences des programmes de MAN dans d'autres pays démontrent que la mise à niveau des entreprises nécessite la présence de bureaux de consultants privés et des structures publiques d'appui aux entreprises. Dans le cas du Sénégal ces structures incluent des agences (ANSD, APIX, ADEPME, ASN), des centres de recherche (par exemple l'ITA), des CCI et la BSTP. La relative faiblesse d'une infrastructure de centres techniques au Sénégal semble constituer un goulot d'étranglement potentiel de la MAN au Sénégal. La nécessité d'une mise à niveau de cette structure a été reconnue lors de la formulation du PI et une étude de faisabilité a été effectuée par l'ONUDI pour la mise en place d'un Centre technique et de promotion du textile-habillement (produit A.6).

6. Chronologie des évènements majeurs

Cette chronologie se rapporte aux évènements importants de la mise en œuvre du programme et à ceux qui ont eu un impact positif ou négatif sur son déroulement.

- Journée officielle de lancement du programme (1^{er} février 2005)
- Formation des experts du BMN en Tunisie : avril 2005
- Formation des consultants locaux sur le processus de mise à niveau : mai 2005
- Adhésion de la 100^{ème} entreprise : 31 mai 2005
- Sensibilisation des banquiers : juillet 2005
- Approbation des 1ers plans de mise à niveau des entreprises par le COPIL : septembre 2005
- Etude de la filière « emballage » : mai 2006
- Diffusion de la base de données des institutions de financement des PME et des structures d'appui : mai 2006
- Diffusion de la base de données des consultants et cabinets de conseils : juillet 2006
- Indisponibilité du COPIL : du 8 mars 2007 au 6 octobre 2007 ; soit 7 mois d'indisponibilité
- Adhésion de la 200^{ème} entreprise : 31 juillet 2007
- Rattachement du BMN au Ministère des Mines et de l'Industrie : décret du 31 juillet 2007
- Décret fixant les nouvelles règles d'organisation et de fonctionnement du BMN : 11 décembre 2007
- Décaissement des premières primes sur les investissements pour 7 entreprises : décembre 2007

7. Changements intervenus dans le dispositif, les méthodes, les procédures

Par rapport à ce qui est indiqué ci-avant, un certain nombre d'améliorations sont en train d'être effectués ou sont à l'étude. Elles portent pour l'essentiel sur les points suivants :

- Remboursement des primes par tranches de réalisation du programme de mise à niveau,
- Possibilité d'acquérir des matériels et équipements d'occasion,
- Réorganisation de l'organisation interne du BMN,
- Mise en place du Fonds de mise à niveau.

B.2 Réalisations du projet A2

Produits	Prévisions / réalisations
A. 2 Programme National de Mise à Niveau des entreprises au Sénégal TE/SEN/03/001	<p><u>Situation de départ :</u></p> <p>Le projet d'appui au programme national de Mise à Niveau des entreprises financé par l'AFD (volet 1 du Programme « PARCES ») s'insère dans le cadre de la stratégie de développement du secteur privé. L'AFD a requis l'appui de l'ONUDI pour ses expériences réussies en matière de mise en place et d'accompagnement des programmes de mise à niveau. Les aspects financiers du projet d'appui sont régis par une convention de financement signée entre le gouvernement sénégalais et l'AFD.</p> <p>Sur le plan technique, une autre convention organise les rapports entre l'AFD, l'ONUDI et l'ADEPME, agence chargée de la réalisation du programme national de mise à niveau.</p>

Le projet a démarré en septembre 2004 et le programme pilote a été opérationnel à compter de février 2005.

Activités et résultats prévus (pour une période de 4 ans) :

1. Appui à l'ADEPME pour la constitution du Bureau de mise à niveau
2. Assistance au démarrage des activités du bureau de mise à niveau
3. Renforcement des capacités du bureau de mise à niveau et du comité de pilotage
4. Etablissement et réalisation du plan de promotion et de communication du programme
5. Constitution et formation de personnes ressources (points focaux) auprès des principaux partenaires du programme
6. Formation des consultants et dynamisation du programme
7. Etudes de positionnement stratégique
8. Tableau de bord, suivi-évaluation du programme de mise à niveau

Le programme pilote prévoyait les résultats quantitatifs suivants :

- 60 entreprises éligibles au processus de mise à niveau sur une population potentielle évaluée à 800
- 60 études de plans de mise à niveau engagées
- 60 plans de mise à niveau approuvés par le COPIL
- 3 études stratégiques de filières diffusées
- Formation de 100 consultants sur la mise à niveau

Réalisations :

Les activités décrites ci-dessus (points 1 à 8) ont été presque toutes réalisées, à l'exception d'une partie des produits 7 et 8.

L'expert international fourni par l'ONUDI a été mis en place en septembre 2004.

Le comité de pilotage (COPIL) a été mis en place (arrêté du Premier Ministre pour la création en juin 2003 et pour la nomination des membres le 8 mars 2004) en mars 2004.

La constitution du Bureau de mise à niveau (BMN) et l'appui au démarrage se sont terminés avec l'installation d'une équipe d'experts permanents et un BMN fonctionnel à fin janvier 2005.

Le lancement du programme pilote de la mise à niveau a été effectué en février 2005.

Le renforcement des capacités du BMN s'est déroulé sur les 2 premiers mois de 2005 avec des sessions de formation et des voyages d'étude en Tunisie pour les experts du BMN et les membres du COPIL.

Le plan de promotion et de communication du programme de mise à niveau s'est déroulé sur 10 mois de décembre 2004 à septembre 2005 : 2 journées de mise à niveau, 3 ateliers d'information avec les points focaux, un site WEB fonctionnel en septembre 2005 et des supports documentaires pour présenter le programme et ses avantages pour les entreprises.

La communication s'est poursuivie tout au long des années 2006 et 2007 avec la diffusion de bulletins d'information, d'un guide méthodologique sur le processus de mise à niveau, d'un CD-ROM sur la **base de données sur les sources de financement et les structures d'appui des PME** (66 institutions inscrites) et d'un CD-ROM sur la **base de données du secteur de la consultance au Sénégal** (163 consultants et 148 cabinets inscrits).

La constitution de points focaux chez les partenaires et la formation de personnes ressources a duré de janvier 2005 à août 2006 : **160 consultants (sur 100 prévus dans le PRODOC) ont été formés à la conduite de diagnostic et à l'élaboration de plans de mise à niveau** ; 3 séminaires de sensibilisation ont été tenus pour 52 dirigeants et cadres des banques, en particulier pour les chargés d'analyse des risques. Un comité technique des experts a été mis en place : il regroupe tous les ordres et organisations professionnelles du Sénégal.

Une étude de positionnement stratégique (sur 3 prévues), a été réalisée. Cette étude sur la filière « emballage » a fait l'objet d'un atelier de restitution aux acteurs de la filière.

Pour le résultat 8, un tableau de bord, dénommé « synthèse des résultats », existe. Il y a aussi un tableau de suivi permanent des activités tenu sous EXCEL. Le mécanisme de suivi a été mis en place en décembre 2006.

Les résultats du programme pilote au 25 février 2008 sont les suivants :

- **Entreprises éligibles : 219 sur 60, soit 365 %**
- Entreprises dont les plans de mise à niveau sont à l'étude : 92 sur 60, soit 153,3 %
- Entreprises dont les plans de mise à niveau sont approuvés par le COPIL : 32 sur 60, soit 53,33 %
- **Entreprises dont la réalisation des plans de mise à niveau est en cours 23 sur 60, soit «38,3 %**
- Pour ces 32 PME, 19,6 milliards FCFA d'investissement ont été approuvés par le COPIL sur un total d'investissement prévu de 31,8 milliards FCFA, soit 61,63 %
- 4,3 milliards FCFA de primes approuvées sur 5,6 milliards, soit 76,78 %
- Etudes stratégiques réalisées : 1 sur 3, soit 33,33 %
- 160 consultants formés sur 100 prévus, soit 160 %

En plus de ces résultats, le BMN a engrangé les résultats suivants sur le volet « Mise à Niveau Spécifique »:

- 52 pré diagnostics
- Appui à la démarche HACCP pour 3 entreprises
- Appui à la certification ISO pour 4 entreprises
- Appui à la certification Microsoft/Oracle/Cisco pour 3 entreprises

Les entreprises éligibles se répartissent dans les principaux secteurs d'activité suivants :

- Industries agroalimentaires (IAA): 23 %
- Services Bâtiment et Travaux Publics (SBTP) : 14 %
- Services rendus aux entreprises(SRE): 13 %
- Industries diverses (ID): 12 %
- Services Tourisme, Hôtels et restaurants (STHR) : 9 %
- Industries chimiques (ICH) : 8 %
- Services Nouvelles Technologies de l'information et de la communication (SNTIC) : 7 %
- Industries mécaniques et électriques (IME) : 7 %
- Industries textile – Habillement (ITH) : 4 %
- Services transport et manutention (STM) : 3 %

Pour les 32 entreprises dont les plans ont été approuvés par le COPIL, la répartition est la suivante (forte présence des entreprises du BTP et de l'agroalimentaire):

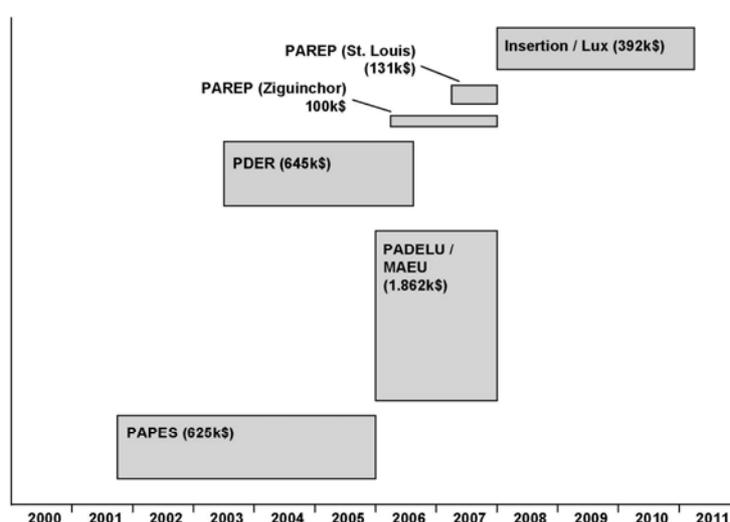
- 9 entreprises du BTP
- 8 entreprises des IAA
- 3 entreprises des STHR
- 3 entreprises des SRE
- 2 entreprises des SNTIC
- 2 entreprises des IME
- 2 entreprises des ICH
- 2 entreprises des ID
- 1 entreprise des ITH

	<p>Un avenant n° 2 a été signé entre l'ADEPME et l'ONUDI, sur financement AFD, pour renforcer les capacités d'action du BMN et intensifier l'exécution du programme national de mise à niveau. Cet avenant porte sur les activités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Appui aux ressources humaines et renforcement de l'expertise technique du BMN ; ➤ Mise à la disposition de 2 experts et extension de la mission du CTP ; ➤ Consolidation des outils de fonctionnement du BMN et renforcement des capacités du secteur conseils : édition d'une charte de mise à niveau et amélioration des compétences des consultants ; ➤ conception et fonctionnement du futur fonds de mise à niveau ; ➤ renforcement de la communication : atelier promotionnel, mise à jour du site web. <p>Actuellement, le volet renforcement des ressources humaines et de l'expert technique du BMN est effectif ; la réalisation des autres volets va démarrer à compter du 2^{ème} trimestre 2008.</p>
<p>Appui au Renforcement des Capacités à l'Exportation du Sénégal par l'élaboration de plans d'action dans les domaines de la qualité et de la mise à niveau environnementale (QUALMANE) YA/SEN/06/002</p>	<p><u>Situation de départ :</u> Ce projet fait partie de ce qui a été mis en œuvre sur les fonds d'amorçage en 2006-2007.</p> <p><u>Prévisions :</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Préparation d'un plan d'action qualité pour le développement des exportations des produits sénégalais (avec un document de projet pour un appui de l'ONUDI). 2. Proposition d'un plan d'action concerté (et document de projet) pour assurer la remise aux normes du secteur pêche/ produits de la pêche pour l'exportation vers les pays européens. 3. Plan d'action pour la réduction drastique de la pollution industrielle dans la Baie de Hann. 4. Conception d'un sous-programme « Mise à Niveau Environnementale » dans le cadre du Programme National de Mise à Niveau exécuté par le BMN. <p><u>Réalisations :</u> Un document de projet pour la mise à niveau des entreprises de pêche et l'amélioration de la qualité a été élaboré.</p>

B. Mise en oeuvre de la Composante B

S'agissant d'une série de projets d'appui aux MPE mis en œuvre de manière consécutive et parallèle, il semble approprié de faciliter la lecture de cette section par un aperçu graphique (ci-après) qui montre la chronologie de la mise en œuvre des projets et la taille des budgets respectifs. Les couleurs indiquent qu'il s'agit de deux « familles » de projets gérés par deux équipes nationales différentes.

Diagramme 1



UE/SEN/04/014 et UE/SEN/04/115

Projet d'Appui aux Petites Entreprises du Sénégal (PAPES)

Bailleur de fonds : Autriche

Durée prévue : 3.5 ans

Durée effective : Phase I - 10/2001 – 12/2004 ; Phase II - 01/2005 – 12/2005

Couverture : Dakar, Thiès, Saint-Louis

Budget : \$ EU 625,000 ; Dépenses : \$ EU 640,987

Produits	Prévisions /Réalizations
<p>1. Organisation de groupements d'affaires (GA) entre petites entreprises</p> <p>2. Réalisation des initiatives collectives des GA</p>	<p><u>Situation de départ :</u></p> <p>Le projet ayant démarré durant le PII, il portait au moment de l'évaluation (2003) sur l'appui en cours pour 19 GA (appui organisationnel) et pour 8 OP supplémentaires (démarrage de l'appui). La mission d'évaluation avait constaté un retard dans la réalisation des objectifs prévus pour fin 2003. Revue tripartite : janvier 2003 ; Comités de Pilotage : octobre 2001, mai 2002, mars 2004</p>

<p>3. <i>Structuration interne des organisations professionnelles (OP)</i></p> <p>4. <i>Offre de nouveaux services collectifs aux entreprises membres des OP</i></p> <p>5. <i>Défense des intérêts des petites entreprises (PE) dans le cadre des réformes en cours de l'environnement des affaires</i></p>	<p><u>Prévisions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 20 nouveaux GA organisant plus de 120 entrepreneurs • 25 projets économiques collectifs soutenus pour plus de 250 entreprises (GA encadrés par projet et autres groupements affiliés à des OP) • 8 OP renforcées et 100 leaders formés • 6 modules de services développés (OP) • Augmentation de la capacité de proposition des PE (12 ateliers d'échange ; 6 séminaires) <p>Note : Objectifs par rapport aux OP réduits à la baisse (2005) pour des raisons budgétaires.</p> <p><u>Réalisations :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • appui à 30 GA (20 prévus) regroupant 236 MPE multi-secteurs (agro-alimentaire, habillement, métal, bois, cuir) ; 80% Femmes ; portefeuille de 27 GA potentiels • mise au point de la démarche d'animation économique 'grappes' : identification, sensibilisation, sélection, formation (alphabétisation ; modules de formation en création et en gestion d'entreprises CREE/GERME – BIT ; 84 formés), structuration/ formalisation, projets collectifs; programmes stratégiques ; appui individuel (25) • intermédiation financière auprès des structures de financement (32 dossiers financés à la fin du projet – 17 crédits ; 4 subventions ; 11 financements individuels); 22 des GA encadrés autonomisés à la fin du projet (dont 11 à Dakar, 4 à Thiès et 8 à Saint-Louis) sur base de la mesure de l'impact de l'appui (utilisant l'outil NET) • 25 projets collectifs prioritaires réalisés couvrant par exemple : achats groupés, centre de formation/couture ; magasin de commercialisation • appui aux organisations professionnelles (OP) - 16 : diagnostic, plan de développement stratégique, formation/ leadership ; renforcement en management (secrétariats permanents ; appui par insertion de jeunes diplômés) ; groupes de concertation technique (GCT) regroupant les partenaires d'appui technique et financier ; services pour membres, par exemple : information (accès aux marchés ; information technologique) ; formations ; achats groupés/centrales d'achat ; mutuelles d'épargne et de crédit (MEC) ; sociétés de cautionnement mutuelle (SCM) • préparation des produits de capitalisation (études de cas ; module de formation en comptabilité adaptée à la cible ; modules de formation en animation économique) • conception d'un programme de formation d'animateurs économiques et formations au niveau de différentes structures publiques et privées sur méthodologie d'appui (OP, structures d'appui étatiques ; chambres consulaires ; cabinets de consultance : écoles de formation professionnelles, projets/ONG ; 33 animateurs formés • 9 ateliers (dialogue/échanges, par exemple sur le problème de financement de la MPE ; vulgarisation de la méthodologie en animation économique) <p><i>Continuation de la démarche : voir projet PADELU/MAEU</i></p>
---	--

<p>EE/SEN/05/002, YA/SEN/06/004, XP/SEN/06/003, XP/SEN/07/003 Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (PADELU/MAEU) Baillleur de fonds : Union Européenne et ONUDI Durée prévue : 2 ans (1 janvier 2006-31 décembre 2007) Durée effective : 2 ans (UE) ; prolongation à fin février 2008 sur fonds additionnels/ONUUDI ; de nouveaux fonds attendus (ONUUDI) pour permettre une prolongation à mi-2008 Couverture : 10 Communes (différentes régions) Budget : UE (\$EU 1,600,136) ; ONUUDI (\$ EU 261,945) Dépenses : EU (\$ EU 1,584,265) ; ONUUDI (\$EU 242,206)</p>	
Produits	Prévisions /Réalisations
<p>1. <i>Appui technique aux groupements de MPE</i> 2. <i>Facilitation de l'offre de services financiers par les Sociétés Financières Décentralisées (SFD) locales</i> 3. <i>Renforcement des capacités communales en animation économique des MPE</i></p>	<p><u>Situation de départ :</u> C'est un projet fondé sur l'expérience préalable du projet PAPES (voir ci-dessus) qui constitue une composante dans un vaste programme d'appui à la décentralisation financé dans le cadre du 8^{ème} Fond Européen pour le Développement, appelé Programme d'Appui au Développement Local Urbain – PADELU. Le PADELU intervient dans les domaines des infrastructures et services (volet 1) et de l'information/communication au niveau des communes (volet 2). L'ONUUDI a été sollicitée fin 2005 pour exécuter le troisième volet du PADELU, ciblé sur un objectif de promotion durable de l'accès des micro et petites entreprises à des appuis techniques et financiers leur permettant de développer et consolider leurs projets économiques (MAEU). Les interventions du PADELU couvrent 17 communes réparties au niveau de 8 régions sur les 11 régions du territoire national. Il a été convenu (compte tenu des ressources disponibles) que l'intervention du volet MAEU se concentrerait sur 10 communes.</p> <p><u>Prévisions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • accès à des appuis techniques, permettant à plus de 70 groupements d'affaires dans les 10 communes (couvrant plus de 700 MPE) de définir et réaliser leurs projets individuels et collectifs • les SFD locales ont étendu leurs services financiers et les projets économiques des MPE cibles du projet ont trouvé un financement grâce à un volume de crédit de plus de 400 millions supplémentaires • chaque commune a développé ses compétences en animation économique facilitant l'accès des MPE aux services d'appui et aux services financiers et a acquis la capacité de coordonner, avec les opérateurs locaux et leurs organisations professionnelles, une politique de développement local basée sur la promotion des activités économiques <p><u>Réalisations :</u> Démultiplication de « l'approche PAPES » au niveau communal par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sélection de 10 communes parmi 17 communes couvertes par le programme PADELU • sensibilisation, sélection et appui aux groupements de MPE multi-secteurs – 109 en total sur les 10 communes couvrant 2816 membres dont la moitié des femmes (couvrant : structuration ; formation CREE/GERME; appui à préparation d'un projet collectif/dossier bancable et d'un plan de développement stratégique ; 109 projets collectifs formulés (en moyenne environ 7 million FCFA par projet) • étude pour élaborer le schéma financier (février 2007) ; réception d'offres de banques (mars 2007) ; signature du contrat avec la banque retenue par l'ONUUDI/Comité des Contrats - Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal/CNCAS - (4 décembre 2007) ; dispositif financier (fonds de garantie) aussitôt opérationnel ; création de Sociétés de Cautionnement Mutuel (SCM) par les groupements dans chaque Commune, fédérées au niveau national (FSCM) • plusieurs demandes de financement accordées à ce jour en dehors du dispositif financier/projet (eu égard au retard important dans la mise en place du fonds de garantie) ; début de financement des projets utilisant le fonds de garantie mis en place par le projet et domicilié au niveau de la

	<p>CNCAS</p> <ul style="list-style-type: none"> renforcement de la fonction d'animation économique (cellule) au niveau des communes (animateur formé sur le tas; création d'un Comité Communal de Développement Economique (CCDE) dans chaque commune; animation autour d'une filière prioritaire choisie par la commune (par Groupe de Coordination Technique, GCT); appui aux OP (structuration; services) ; mobilisation des partenaires autour des actions prioritaires retenues.
--	--

<p>DP/SEN/02/008 et US/SEN/02/122 Programme de Développement de l'Entreprenariat Régional (PDER) – Appui à la création et au développement de micro et petites entreprises de transformation halieutique et agro-pastorale (METHAP) Bailleur de fonds : PNUD (DP/SEN/02/008) ; Danemark (US/SEN/02/122) Durée prévue : septembre 2002 – août 2003 (selon le document de projet) Durée effective : avril 2003 – juin 2006 Couverture : Région de Saint-Louis Budget : PNUD (\$ EU 625,001) ; Danemark (\$ EU 19,987) Dépenses : PNUD (\$ EU 630,538) ; Danemark (\$ EU 19,987)</p>	
Produits	Prévisions /Réalizations
<p><i>1. Favoriser l'émergence et le développement des METHAP par la mise en œuvre d'activités d'accroissement de la valeur ajoutée dans le secteur de la transformation halieutique et agro-pastorale</i></p> <p><i>2. Promouvoir les réseaux d'affaires/METHAP modernisés et intégrés dans les filières prioritaires</i></p> <p><i>3. Rendre opérationnel et pérenne le dispositif d'appui en faveur des METHAP</i></p>	<p><u>Situation de départ :</u> Suite à une phase préparatoire exécutée par l'antenne PNUD/Programme de Lutte contre de la Pauvreté à Saint-Louis (mai 2001-juin 2002) qui a couvert une assistance pilote à 11 METHAP, une mission conjointe PNUD-ONUDI (novembre 2002) a défini la stratégie et les modalités de mise en œuvre du PDER. Le projet a démarré durant le PII et la mission d'évaluation (2003) a constaté que : le démarrage du projet avait pris du retard ; la durée prévue était courte par rapport aux objectifs visés ; le stade d'avancement du projet ne permettait pas encore de formuler des conclusions sur les réalisations.</p> <p><u>Prévisions :</u>¹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> 30 METHAP sélectionnées et accompagnées (y compris les 11 METHAP de la phase préparatoire) mécanismes et outils d'appui aux METHAP mis en place et opérationnels CA-METHAP (<i>Cellule d'Appui aux METHAP</i>) fonctionnelle avec des ressources humaines performantes réseaux d'affaires structurés autour des filières ciblées organisations professionnelles (au moins 2 OP) dans les filières prioritaires impliquées dans les réseaux d'affaires activités conjointes avec le projet PAPES <p><u>Prévisions selon la revue tripartite (voir note de bas de page) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 30 METHAP appuyées dans leur processus de création ou de consolidation réseau d'affaires des unités laitières du département de Podor mis en place et fonctionnel un système productif local de Richard Toll mis en place et fonctionnel

¹⁷ Il faut souligner qu'il s'agit des prévisions telles qu'elles sont définies dans le document de projet (la version avec signature en date du 12.08.02 du Ministre de l'Economie et des Finances qui a été mise à la disposition de la mission d'évaluation par l'ONUDI au moment du démarrage de l'évaluation). C'est aussi ce document que la mission a utilisé. Par ailleurs, on peut remarquer (dans l'ébauche du rapport d'évaluation) que la mission n'a pas utilisé dans cette fiche de présentation les produits qui étaient prévus. Il est fait référence à un rapport de revue tripartite (TPR) qui a dû préciser/re-définir les produits par rapport au document de projet initial. Outre des prévisions inscrites dans le document de projet, nous avons résumé aussi dans cette fiche les produits tels qu'ils ont été définis dans ce TPR. Par ailleurs, cette précision n'affecte pas l'analyse.

	<ul style="list-style-type: none"> • appui au renforcement des organisations professionnelles • mécanisme d'appui aux METHAP construit et validé • mobilisation du réseau de partenaires autour des METHAP <p><u>Réalisations :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • appui à 30 METHAP (en majorité, femmes entrepreneurs), notamment en milieu rural, en termes de: organisation (28), formalisation (29), appui technique/production/marché (30) ; augmentation de leurs chiffres d'affaires estimée à 45% en moyenne • intermédiation financière (25); 50% des plans d'affaires financés ; incitation des institutions de micro finance à accorder du crédit moyen/long terme • développement du partenariat d'entreprises par l'appui à la création/au renforcement des réseaux d'affaires/METHAP (2) et appui aux OP (2) • dispositif d'appui de proximité rendu opérationnel (facilitation entre l'offre et la demande de services) • création de Comités de Concertation Technique Régionale (CCTR) • mobilisation de différents partenaires autour de l'appui aux METHAP (complémentarité de l'assistance) • mobilisation de consultants (association des consultants –ACCES- en voie de formalisation) • outils/support méthodologiques formatés et transférés à des structures dans la région de Saint-Louis à la fin du projet (Agence Régional de Développement ; Chambres consulaires) ; études de cas réalisées • coopération avec PAPES au niveau de certains groupements ; coordinateur régional/PADELU-MAEU logé au sein du bureau du projet PDER <p><i>Continuation de l'approche PDER : voir projet PAREP/METHAP-Ziguinchor</i></p>
--	--

<p>DG/SEN/06/005 Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP – Ziguinchor), volet METHAP Bailleur de fonds : PNUD Durée prévue : 18 mois (selon programme de travail) Durée effective : mars 2006 – décembre 2006 (Phase 1) ; juin-décembre 2007 (Phase 2) Couverture : Région de Ziguinchor Budget : \$ EU 100,000 (phase 1 : \$ EU 25,000 ; phase 2 : \$EU 75,000) Dépenses : \$ EU 100,095</p>	
Produit	Prévisions /Réalizations
<p><i>1. Appui au développement des unités pilotes de transformation des produits halieutiques et agropastoraux (METHAP)</i></p>	<p><u>Situation de départ :</u> Le projet se situe dans le cadre d'un vaste programme « Appui à la Réduction de la Pauvreté » financé par le PNUD (SEN/03/001) pour un montant de \$ EU 4.5 million. Ce programme (mis en œuvre selon la modalité d'exécution nationale) a couvert différentes interventions notamment dans des zones de concentration géographique (gérées à partir des antennes mises en place à Saint-Louis, Tambacounda et Bambey). Le Gouvernement a fait appel à l'ONUDI pour fournir des services, en tant qu'agence de réalisation, en vue de la mise en œuvre de l'appui à des METHAP au niveau de la zone de concentration de Ziguinchor. La Lettre d'Accord entre le Gouvernement (Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social) et l'ONUDI a été signée le 30 Mars 2006. Les interventions prévues et le budget sont définis sous forme de deux programmes de travail : un pour 2006 et un autre pour 2007.</p> <p><u>Prévisions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • information/sensibilisation/identification/sélection des METHAP • élaboration des plans de renforcement des METHAP identifiées

	<ul style="list-style-type: none"> renforcement des capacités productives (accompagnement; sessions de formation et recyclage techniques. Facilitation de l'accès des METHAP au financement : élaboration des plans d'affaires, identification des structures mutualistes pouvant financer des METHAP, atelier de facilitation de l'accès au financement) suivi et évaluation <p><u>Réalisations :</u></p> <p>Démultiplication de l'approche PDER/METHAP dans la région de Ziguinchor par :</p> <ul style="list-style-type: none"> étude des opportunités socio-économiques; cartographie des acteurs recensement et typologie des opérateurs/METHAP ; atelier de sensibilisation des opérateurs, des collectivités locales, des prestataires de services et des projets identification d'un échantillon de 9 unités de transformation formation des METHAP (2 personnes par METHAP) et accompagnement dans organisation et formalisation formations techniques ciblées (dont bonnes pratiques de fabrication ; appui marketing et commercialisation de produits) appui à élaboration de plans d'affaires (8 METHAP) utilisant l'expertise locale formée et mobilisant des prestataires de services non financiers édition/réactualisation des outils (guide d'élaboration du plan d'affaires) partagée avec les consultants locaux ; vulgarisation de la méthodologie (à travers de l'atelier d'octobre 2007 -voir ci-après- et atelier sur le renforcement du marché des services non financiers, 18 janvier 2008) ; fiches sur chacune des METHAP intermédiation financière (organisation d'un forum de facilitation de l'accès des METHAP au financement – 25 octobre 2007- dans le but de rapprocher les METHAP des institutions financières/partenaires d'appui actifs dans la région ; intérêt manifesté par différentes institutions financières et engagements obtenus) ; poursuite des activités de facilitation d'accès au financement par un expert financier (analyse des schémas de financement) continuité assurée par le comité local de suivi ; expertise locale valorisée et partenaires d'appui mobilisés <p><i>Continuation de l'approche d'animation territoriale : voir projet d'insertion des jeunes sortants des institutions de formation professionnelle (phase préparatoire et phase principale)</i></p>
--	--

<p>DG/SEN/07/001</p> <p>Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté, PAREP/Insertion « Développement de la chaîne de valeur et de la qualité des produits des filières prioritaires dans les régions de Saint-Louis, Matam et Louga » (phase préparatoire)</p> <p>Bailleur de fonds : PNUD (à travers un partenariat avec la Coopération Luxembourgeoise)</p> <p>Durée prévue : mars-décembre 2007</p> <p>Durée effective : mars-décembre 2007</p> <p>Couverture : Régions de Saint-Louis, Matam et Louga</p> <p>Budget : \$ EU 131,579</p> <p>Dépenses : \$ EU 132,204</p>	
Produits	Prévisions /Réalisations
<p><i>1. Développement de la chaîne de valeur et de la qualité des produits des filières prioritaires dans les régions de Saint-</i></p>	<p><u>Situation de départ :</u></p> <p>Le projet se situe dans le cadre d'un programme de coopération entre le PNUD et la Coopération Luxembourgeoise, ciblé sur la préparation de la poursuite et de la consolidation des acquis du PAREP/Fonds de Développement Local (FDL). Le PNUD et le Luxembourg ont fait appel à l'ONUDI pour réaliser des activités liées à la préparation d'un des axes du futur programme de promotion des dynamiques locales de développement socio-économiques dans les trois régions</p>

<p><i>Louis, Matam et Louga</i></p>	<p>ciblées. Il s'agit d'une assistance préparatoire incluant des activités de type pilote.</p> <p><u>Prévisions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • exploration et identification des créneaux porteurs et niches de produits pour la création de richesses et d'emplois dans les filières METHAP • détermination des besoins d'appui des MPE/systèmes productifs locaux • accompagnement technique et formalisation de la méthode d'intervention pour l'amélioration des processus de production et la qualité des produits • élaboration d'un document de programme intégré de dynamisation du tissu économique local des filières METHAP à fort impact sur la création de richesses et d'emplois durables ; du schéma de financement et du cadre de suivi-évaluation <p><u>Réalisations</u> :</p> <p>Ce projet préparatoire a couvert :</p> <ul style="list-style-type: none"> • analyse des opportunités de création de richesses, de l'offre de formation technique et de la situation d'insertion des sortants dans les zones de concentration • phase test (i) d'accompagnement des sortants de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (8 projets couvrant 70 jeunes sortants) en collaboration avec l'équipe du PAREP/FDL, couvrant : études de faisabilité/plans d'affaires, développement organisationnel (structuration ; formalisation), mise en situation/formation (organisation de stages au sein des entreprises de référence) et (ii) de renforcement de MPE existantes (6) sur le plan de la formalisation, du marketing, des plans d'affaires • mobilisation de partenaires techniques autour des MPE (ONG/autres projets ayant apporté des contributions complémentaires importantes telles que l'achat des équipements, la construction de locaux de production) • intermédiation financière des projets/sortants (financement sur FDL) • préparation de fiches de présentation des projets d'insertion et des MPE (bénéficiaires) • préparation de la phase principale (document de projet/ONUDI basée sur une coopération étroite PNUD-BIT-ONUDI sur la base d'un schéma d'intervention conçu conjointement (ateliers, 30 octobre 2007 et 11 janvier 2008) ; voir UE/SEN/07/004 <p><i>Phase principale: voir projet d'insertion des jeunes sortants des institutions de formation professionnelle</i></p>
-------------------------------------	--

<p>UE/SEN/07/004 Développement des Systèmes Productifs Locaux et Insertion des Jeunes Sortants de la Formation Professionnelle et Technique dans les régions de Saint-Louis, Matam et Louga » (phase principale) Bailleur de fonds : Luxembourg Durée prévue : 3 ans Démarrage : octobre 2007 (préparation) ; lancement des activités prévu pour avril 2008 Couverture : Régions de Saint-Louis, Matam et Louga Budget : \$ EU 392,626 Dépenses : \$ EU 68,896</p>	
Produits	Prévisions /Réalisations
<p><i>1. Potentialités et opportunités de création de richesses et d'emplois durables dans les</i></p>	<p><u>Situation de départ</u> :</p> <p>Le projet se situe dans le cadre d'un programme de coopération entre le PNUD et la Coopération Luxembourgeoise, ciblé sur la préparation de la poursuite et la consolidation des acquis du PAREP/Fonds de Développement Local (FDL). Le PNUD et le Luxembourg ont fait appel à l'ONUDI pour réaliser des activités liées</p>

<p><i>filères analysées connues</i></p> <p>2. <i>Des jeunes sortants de la formation technique et professionnelle sont encadrés et appuyés pour la création et le développement d'entreprises compétitives</i></p> <p>3. <i>Des sortants de la formation technique et professionnelle sont encadrés et appuyés dans leur recherche d'emplois salariés au sein de PME renforcés sur le plan technique et technologique</i></p> <p>4. <i>Le tissu économique local est renforcé à travers l'amélioration de la qualité de la production, de l'offre de services non financiers et le développement de réseaux d'entreprises</i></p> <p>5. <i>Une plateforme d'information sur les possibilités d'auto-emploi et d'emploi salarié et d'échanges (...) est fonctionnelle et institutionnalisée</i></p>	<p>à la préparation d'un des axes du futur programme de promotion des dynamiques locales de développement socio-économiques dans les trois régions ciblées. Il s'agit d'une assistance préparatoire incluant des activités de type pilote.</p> <p><u>Prévisions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • analyse des marchés, filières et diffusion des informations aux étudiants et sortants • recueil des témoignages de réussite d'entrepreneurs et sensibilisation des jeunes • organisation des sessions de renforcement des compétences techniques et technologiques • appui à l'élaboration des dossiers des promoteurs (études de faisabilité technique et financière) • mise en relation des promoteurs avec des partenaires potentiels • suivi de proximité et accompagnement des promoteurs et institutions d'appui • mise en relation des demandeurs d'emploi et des entreprises y compris l'identification des besoins d'appui des entreprises d'accueil • accompagnement des entreprises dans la formulation et la mise en œuvre des plans d'amélioration du processus de production • appui à la mise en réseaux des entreprises et à la réalisation de leurs projets collectifs • capitalisation sur les expériences réussies et diffusion des « success stories » • identification des acteurs institutionnels et appui à la création d'une plateforme de concertation y compris le renforcement des organismes locaux devant prendre en charge progressivement les activités de la plateforme <p><u>Réalisations :</u></p> <p>Ce projet est actuellement dans sa phase de démarrage (consultations entre les partenaires locaux/bailleur/agences d'exécution autour du schéma des interventions concertées et préparation des modalités de mise en œuvre).</p> <p>Le lancement des activités est prévu pour avril 2008 ; il est donc trop tôt pour décrire les réalisations.</p>
--	--

<p>DP/SEN/02/003 et NC/SEN/02/003</p> <p>Plateformes multifonctionnelles (PTFM) pour la lutte contre la pauvreté -Lancement d'un programme de mise en place de la PMF au Sénégal</p> <p>Bailleur de fonds : PNUD</p> <p>Durée prévue : juillet 2002-décembre 2003</p> <p>Durée effective : octobre 2002-décembre 2005</p> <p>Couverture : Tambacounda et Thiès</p> <p>Budget (portion/PI2) : \$ EU 718,815</p> <p>Dépenses (portion PI2) : \$ EU 702,709</p>	
Produits	Prévisions /Réalisations
<p>1. <i>45 plateformes et leurs équipements acquis et gérés par les</i></p>	<p><u>Situation de départ :</u></p> <p>Le projet a démarré durant le PI1 et la mission d'évaluation (2003) a considéré le projet plateforme comme porteur de résultats et d'impacts fortement positifs.</p>

<p><i>bénéficiaires suivant un processus participatif, permettant d'augmenter les revenus nets au dessus du seuil de pauvreté</i></p> <p>2. <i>15 artisans locaux formés à l'entretien des plateformes, capables d'installer et/ou de réparer à des prix compétitifs</i></p> <p>3. <i>au moins 5 partenaires et experts nationaux du projet formés à la démarche et à l'utilisation des outils de gestion</i></p> <p>4. <i>des micro-entreprises rurales renforcées, créées à partir de l'énergie fournie par les plateformes</i></p> <p>5. <i>Des autorités informées et sensibilisées sur l'efficacité de la PTFM comme outil de lutte contre la pauvreté et un document de projet national PTFM élaboré</i></p>	<p>Au moment de l'évaluation de 2003, une plateforme test était opérationnelle et la population du village bénéficiaire a « témoigné une chaleureuse reconnaissance aux initiateurs de ce projet ». Sur 84 requêtes reçues, 49 pré-études avaient été réalisées, 32 études de faisabilité menées et 15 plateformes avaient été installées (niveau de réalisation de 33%). La mission d'évaluation a fait un certain nombre de recommandations, notamment sur la conception technique (puissance du moteur), la participation des villages au financement (modulation en fonction des niveaux respectifs de pauvreté), la pérennisation du dispositif (élargissement des services marchands), la coopération avec d'autres projets/ONUDI (PAPES ; PDER), avec d'autres agences (BIT) et avec de grandes entreprises (à impliquer dans le cadre du mécénat social), ainsi que les réalisations à concrétiser à travers de l'UNDAF (Tambacounda)</p> <p><u>Prévisions :</u></p> <p>Le document de projet ne précisant pas les activités des produits, les indicateurs de succès formulés dans le document de projet étaient les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • au moins 80% des PTFM sont fonctionnels et rentables, à la satisfaction des bénéficiaires • fréquence des pannes inférieures à 15% du temps potentiel d'utilisation • intervention de l'unité d'exécution réduite à une fonction de formation, contrôle, appui et analyse des données • au moins 10 micro-entreprises créées/renforcées et rentables dans les zones d'intervention • concept de PTFM intégré au DRSP pour bénéficier des financements PPTE <p><u>Réalisations :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 40 PTFM réalisées (34 à Tambacounda et 6 à Thiès) • création d'un réseau de partenaires autour de la PTFM (analyse de l'environnement ; organisation des bénéficiaires; formations) • évaluation du projet en 2004 (état des lieux ; le rapport de débriefing/août 2004) a recommandé un programme d'extension nationale, à condition d'introduire des actions correctives. Citons des observations faites par cette évaluation : <ul style="list-style-type: none"> (i) <i>parmi les points forts</i>: profil des agents recrutés ; stratégie d'intervention ; approche participative et appropriation progressive du contrôle de la gestion des PTFM par les bénéficiaires ; partenariats recherchés ; promotion de leadership de femmes facilitatrices (ii) <i>parmi les points faibles</i>: le suivi opérationnel et l'évaluation périodique d'impact ; la tendance à l'uniformisation et une certaine inadéquation avec les données du milieu ayant un impact sur la rentabilité ; les défis par rapport à l'appropriation, les lourdeurs administratives ; la sélection des zones non liées à la présence d'autres services d'appui ; les tentatives d'accaparement (hommes ; minorités familiales, religieuses, politiques); la sous-utilisation du potentiel de services de la PTFM, des pannes récurrentes (liées à la formation ; capacités de financement des groupes cibles). <p>Note : fin de l'exécution par l'ONUDI en déc. 2005, suite à la décision du PNUD d'aller vers une exécution par l'UNOPS ; le projet a évolué vers un Programme National à partir de 2008 (co-financement Gouvernement, PNUD/Fondation Bill & Melinda Gates) ; budget prévu : \$ EU 23 million. Au niveau régional, le PNUD soutient la création de PTFM à travers le programme Energie pour la Réduction de la Pauvreté – PFMF (PREP) – 2003-2008.</p>
--	--

D. Utilisation des Fonds d'Amorçage

Les fonds d'amorçage (ONUDI) affectés au programme ont permis différents appuis résumés dans le Tableau 8 ci-après.

Tableau 8X
Aperçu de l'utilisation des fonds d'amorçage

<p>Appui stratégique</p> <p>YA/SEN/04/424 YA/SEN/05/001 YA/SEN/06/002 YA/SEN/07/001</p>	<p>*Dans le cadre de la Stratégie de Croissance Accéléré (SCA): appui à la Grappe Textile-Habillement (étude benchmarking ; plan d'action, feuille de route pour la mise en place du Centre de Promotion Textile/Habillement (CPTH) ; étude de faisabilité (CPTH) ; voyage d'étude/Tunisie (<i>sous A1 et A6</i>)</p> <p>*Appui à la publication de la Lettre de Politique sectorielle de l'Industrie/ Politique de Redéploiement Industriel (<i>sous A1</i>)</p> <p>*Partenariat Public-Privé : analyse et éléments constitutifs du modèle de PPP au Sénégal, basés sur revue des expériences (<i>sous A1</i>)</p> <p>*Revue documentaire et base de données/secteur agro-alimentaires – apport de l'ONUDI dans la grappe agro-alimentaire/SCA (<i>sous A1 et A2</i>)</p> <p>*Assistance au Min/PME: appui à l'élaboration de politiques et mesures d'appui (atelier sur les outils d'appui ; Charte des PME; analyse des besoins de renforcement des capacités du Ministère, étude concernant la création de la Maison PME et document de projet ; participation à la Caravane des PME (<i>sous A1</i>)</p> <p>*Concept de Pôles régionaux : étude de pré- identification du pôle/région de Ziguinchor ; rapport ayant servi de base à la mission de formulation du Pôle régional de Ziguinchor, financée directement par le Gouvernement (<i>sous A1</i>)</p> <p>*Formulation d'un cours de Politique Industrielle en Afrique en coopération avec l'Institut de Développement et de la Planification, IDEP (<i>sous A1</i>)</p>
<p>Préparation de nouveaux projets/ mobilisation de fonds</p> <p>YA/SEN/04/424 YA/SEN/05/001 YA/SEN/06/002 YA/SEN/07/002</p>	<p>*Etude/état des lieux des unités de transformation des produits halieutiques/agro-pastorales (METHAP), aboutissant au projet PAREP/Ziguinchor - financement PNUD (\$100,000) (<i>sous B4</i>)</p> <p>*Sur base du PAREP/Ziguinchor : développement du projet PAREP-Lux/insertion – assistance préparatoire (\$131,579); phase principale: \$392,626 (<i>sous B4</i>)</p> <p>*Etude / diagnostic du secteur de la pêche, document de projet/pêche (\$1.5 million); en discussion avec UE et Min. de la Pêche (<i>sous A2 et A4</i>)</p> <p>*Plan d'action/axes de projets pour la valorisation et l'exportation des produits cuirs et peaux (<i>sous A2 et A4</i>)</p> <p>*Formulation du Document de projet « Promotion de l'emploi productif pour les jeunes de la Médina » en coopération avec la Fondation Youssou Ndour, \$392,626 – financement/Luxembourg obtenu ; démarrage prévu pour avril 08 (<i>sous B3/B4</i>) ; Note : les fonds n'étant pas encore reçus au moment de l'évaluation, ce projet-ci n'est pas inclus dans la liste des projets financés/évalués</p> <p>*Formulation du document de projet pour l'exportation des fruits et légumes en Allemagne, en cours de préparation en partenariat avec la Dir. de l'Entreprenariat Féminin (<i>sous B5</i>)</p> <p>*Contribution aux travaux d'élaboration des notes conceptuelles et documents de programmes communs du SNU dans le cadre des fonds espagnols pour atteindre les OMD : fenêtre « environnement » (\$200,000) ; fenêtre « culture et développement »/développement PME ; \$800,000 (Dir/PME) – concepts</p>

	<p>approuvés ; documents de projet formulés et en cours d'examen à NY ; approbation finale attendue pour juin 08 (<i>sous B3 et B4</i>)</p> <p>*Mission/Ministère de l'Industrie et Prés. CNES à la BID, 2005 (<i>PI2, général</i>)</p>
<p>Coordination et Communication</p> <p>YA/SEN/04/424 YA/SEN/04/001 YA/SEN/05/001 YA/SEN/06/002 YA/SEN/07/001</p>	<p>*Economiste/conseiller secteur privé, Bureau ONUDI (appui au suivi et au développement du PI 2 ; 2004-2007 (<i>PI2, général</i>))</p> <p>*Conseiller, secteur privé (supervision et animation des équipes de consultants, 4 mois, 2005 (<i>PI2, général</i>)) *Expert Comptable/état des lieux des procédures administratives et financières du Bureau, 2004 (<i>PI2, général</i>)</p> <p>*Services d'un spécialiste en communication/marketing pour renforcer la visibilité du PI (<i>PI2, général</i>)</p> <p>*Publication, PI2 en 500 exemplaires (<i>PI2, général</i>)</p> <p>*Mission/Ministère de l'Industrie à Vienne/2006 (<i>PI2, général</i>)</p> <p>*Conception et publication d'une plaquette de communication des acquis du PI2</p> <p>*Développement du site web ONUDI Dakar (www.onudi-dakar.org) qui est en train d'être transféré sur www.unido.org/senegal</p>

V

Appréciation

A. Appréciation de la Composante A

Dans l'appréciation de la composante A, l'accent sera mis avant tout sur l'appui apporté par l'ONUDI au programme de mise à niveau. Un paragraphe plus court sera consacré à la fin de ce chapitre à l'appréciation des autres projets de la composante A. Cette répartition reflète l'importance relative des différents projets de la composante, sachant que l'appui au programme de mise à niveau a été intégralement financé alors que les autres projets ne l'étaient pas ou ont reçu seulement quelques fonds d'amorçage.

A.1 Appréciation du projet de mise à niveau

1. Pertinence

Le Programme de mise à niveau national est devenu un instrument incontournable pour le développement des PME au Sénégal. Les orientations de départ données au programme par les partenaires, le gouvernement sénégalais, l'AFD et l'ONUDI correspondaient dans une large mesure aux besoins des entreprises et aux objectifs de la SCA et du PARI. On constate une bonne adéquation entre la population d'entreprises ciblée par le programme et des secteurs privilégiés par la politique de développement de l'état. En concentrant les actions du programme sur l'industrie, les services à l'industrie, le tourisme et les NTIC, le BMN a parfaitement répondu aux attentes des pouvoirs publics.

La pertinence du programme dans la perception des entreprises est démontré par le grand nombre d'entreprises éligibles dont les chiffres ont dépassé de façon considérable les prévisions initiales (219 entreprises sur 60). 92 plans de MAN sont à l'étude (par rapport à 60 prévus).

Le programme tient compte des faiblesses dans l'appareil productif (vétusté et obsolescence d'équipements et de matériels dans beaucoup de PME). Une moindre attention a été portée aux autres problèmes récurrents dans la majeure partie des PME africaines : carences dans le management, l'organisation et la gestion des ressources humaines, lacunes dans le marketing, faiblesse dans la gestion financière et comptable, difficultés d'accès aux crédits d'investissement, etc. Il est vrai que le volet « mise à niveau spécifique » introduit en collaboration avec le CDE sur un cofinancement luxembourgeois tient compte de ce constat en proposant le passage direct à une action de mise à niveau immatérielle sans mise à niveau matérielle. L'expérience acquise dans ce 2^e guichet est très intéressante et mérite d'être généralisée davantage.

Enfin, la pertinence du programme de mise à niveau dont on connaît d'avance les conséquences immédiates sur l'environnement d'appui, c'est-à-dire l'accroissement important des demandes de financement auprès des banques et l'augmentation du recours à des expertises techniques et managériales de grande qualité, aurait pu être conforté par le renforcement ou la création de nouveaux instruments de financement et de services d'appui (centres techniques et BDS).

La conclusion est que les objectifs de la mise à niveau sont toujours aussi pertinents et que l'adéquation avec les politiques est bonne. La phase pilote ne pouvait évidemment pas satisfaire le grand nombre de PME qui ont exprimé leurs besoins, mais elle a permis de démontrer la nécessité et l'urgence de la mise en place d'un grand programme porté par les pouvoirs publics et tous les partenaires.

2. Appropriation

L'appropriation du programme a été positive dans l'ensemble mais inégale selon les acteurs considérés.

Parmi les ministères concernés on constate un intérêt particulier pour le programme de la part du Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME. Le transfert de la tutelle du BMN de l'ADEPME vers ce ministère a été très bénéfique. Une grande partie des difficultés administratives de départ semblent être résolues.

Le directeur et les cadres du BMN font preuve d'un dévouement remarquable et d'une grande maîtrise des méthodologies et des procédures. Les experts se sont entièrement appropriés le modèle dont ils connaissent également les limites et les faiblesses.

Les membres du COPIL se sont bien investis dans leurs missions. Le fait que la présidence du COPIL a été confiée à un représentant du secteur privé a été un choix politique remarquable qui a sans doute contribué à l'appropriation du programme par les entreprises. D'un autre côté une interruption du fonctionnement du COPIL pendant sept mois est à signaler qui est à l'origine de délais importants.

Les banques ont bien assimilé le concept et leurs représentants au COPIL sont très impliqués dans la gestion du programme. Cela aurait dû normalement se traduire par des facilités d'accès au financement pour les PME participants puisque les demandes de financement présentées par ces entreprises bénéficiaient en quelque sorte d'un brevet de « bancabilité » et d'une prédisposition garantissant au banquier l'amélioration du management dans le cadre de la réalisation des actions immatérielles. Or, les informations recueillies permettent de constater que, pour la plupart de ces PME, rien n'a changé. Pour les banques, d'autres critères d'analyse que la mise à niveau interviennent dans la décision d'acceptation des demandes de crédit, notamment la question des garanties. La mise en place d'un fonds de garantie financière spécifique aux PME aurait éventuellement pu augmenter le degré d'appropriation du programme par les banques.

Les cabinets de conseil sont un partenaire essentiel de tout programme de MAN et l'appropriation du programme par les consultants et leur maîtrise du métier sont des facteurs décisifs. La formation des consultants a été une priorité du programme

bien que 'il ne semble pas que les cabinets aient été associés au projet dès le départ. Les cibles initiales de formations de consultants ont été dépassées (160 experts formés sur 100 prévues). Ces formations de départ ont été très focalisées sur les techniques nécessaires au diagnostic et à la préparation du plan de mise à niveau. Des formations sur les différents types d'actions à mener dans le cadre de la réalisation de la mise à niveau immatérielle devront suivre.

3. Efficacité

Le document de programme s'est fixé comme objectif *le financement de la mise à niveau de 60 entreprises industrielles et de services*. Au moment de l'évaluation (25 février 2008) le programme avait réalisé les résultats suivants :

- Entreprises acceptées comme éligibles : 219 sur 60, soit 365 %
- Entreprises dont les plans de mise à niveau sont à l'étude : 92 sur 60, soit 153,3 %
- Entreprises dont les plans de mise à niveau sont approuvés par le COPIL : 32 sur 60, soit 53,33 %
- Entreprises dont la réalisation des plans de mise à niveau est en cours 22 sur 60, soit 36,7 %.

L'efficacité quantitative du programme varie donc suivant le critère appliqué. 32 entreprises sur 60 (53,33 %) ont eu leurs plans de mise à niveau approuvés par le COPIL, c'est-à-dire qu'elles avaient obtenu le feu vert d'entamer la réalisation de leur plan de MAN sous condition de mobiliser eux-mêmes les moyens de financement nécessaires soit par autofinancement, soit par emprunt bancaire. 22 entreprises, soit 36,7%, avaient effectivement entamé la réalisation de leur plan.

Différencié suivant investissements matériels et immatériels la situation se présente comme suit (en milliard de FCFA ; pourcentage par rapport à l'investissement total en parenthèses):

Tableau 9 Répartition entre investissements matériels et immatériels

	Investissement matériel	Investissement immatériel		Investissement total
		Formation	Autres	
Les 32 plans approuvés				
Demandé	23.80 (87%)	0.77	2.90	27.47
Accordé	17.50 (92%)	0.20	1.40	19.10
Les 22 plans en cours de réalisation				
Demandé	17.80 (87%)	0.69	2.0	20.49
Accordé	12.40 (91%)	0.17	1.0	13.57
N.B. : Chiffres communiqués aux évaluateurs le 17/06/2008. La formation sur les équipements est incluse dans le coût des équipements ou gratuite.				

De cette analyse des différences sensibles apparaissent en ce qui concerne les taux d'approbation et de réalisation et les types d'investissement. La part des investissements immatériels se situe entre 8% et 13% de l'investissement total avec une tendance à la baisse entre investissements demandés et investissements approuvés. C'est à dire que, dans ses décisions, le COPIL semble privilégier dans une certaine mesure les investissements matériels.

Ce biais vers les investissements matériels semble s'accroître si on prend en compte non pas les approbations mais la réalisation effective des actions de mise à niveau. Dans sa synthèse des résultats au 15 décembre 2007 le BMN établit la situation pour les 32 entreprises avec plans de mise à niveau approuvés comme suit :

- 26,7 % des investissements matériels approuvés ont été réalisés
- 19,8 % des investissements immatériels ont été réalisés

Le rapport d'activité du BMN pour la période septembre 2004 – janvier 2007 démontre une appropriation variable du programme en trois catégories:

- Le groupe des entreprises les plus avancées a réalisé 51% des investissements matériels et 17% des investissements immatériels projetés.
- Le deuxième groupe a préféré acquérir des matériels d'occasion initialement non couverts par les primes du programme. A constater que le COPIL et le BMN ont adapté le règlement initial en acceptant par la suite le remboursement de primes pour le matériel d'occasion.
- Le troisième groupe est en retard dans la réalisation de son plan de mise à niveau, essentiellement pour des raisons liées aux difficultés d'accès au crédit bancaire.

Ces résultats permettent de saisir la variabilité de l'appropriation du concept de mise à niveau par les chefs d'entreprise. Pendant la phase d'élaboration du plan de mise à niveau, les dirigeants des entreprises semblent s'approprier le concept et comprennent que les aspects matériels et immatériels sont intimement liés. Cette perception évolue lorsque ces entreprises passent au stade de l'approbation de leur plan par le COPIL et ensuite au stade de la réalisation des investissements tant matériels qu'immatériels.

L'appropriation du concept de mise à niveau globale semble être moindre chez ceux qui ont perçu le programme de mise à niveau en premier lieu comme un dispositif d'aide financière à l'investissement matériel. Elle est plus forte parmi les entrepreneurs dont l'investissement matériel n'était pas la priorité.

Ces réalités sont bien reflétées dans le constat suivant du rapport d'activité du BMN pour la période 15-09-04 au 30-01-07:

« Le faible niveau de réalisation des investissements immatériels est malheureusement une constante dans la grande majorité des entreprises concernées. Les actions à entreprendre dans ce domaine touchent généralement des aspects sensibles de la vie des entreprises. Les changements que cela implique sont

difficilement acceptés. Les réticences sont souvent réelles et la volonté du chef d'entreprise doit être vraiment forte pour faire aboutir les actions envisagées. Pourtant, ce type d'investissements constitue une composante essentielle des plans de mise à niveau des entreprises en ce sens qu'elles sont souvent des facteurs clés de compétitivité».

Des chiffres plus récents présentés au COPIL en juin 2008 semblent indiquer une amélioration de cette situation avec une augmentation du taux de réalisation global à 36.5% et du taux de réalisation de l'immatériel à 23%.

En analysant l'efficacité du dispositif certaines particularités liées au principe de préfinancement des actions de mise à niveau par l'entreprise sont à signaler. Vu les difficultés d'accès au crédit ce schéma a plusieurs conséquences logiques ::

- La difficulté à mobiliser le financement conduit l'entreprise à privilégier dans son programme effectif les investissements matériels par rapport aux investissements immatériels. peut être, au cas extrême, d'équipements et de matériels.
- Il y a un risque sérieux de distorsion de concurrence entre les entreprises qui sont en mesure de financer leurs investissements de mise à niveau très rapidement (soit par autofinancement, soit par le crédit bancaire) et celles qui ont des difficultés à trouver ce financement (que ce soit sur fonds propres ou par recours à l'emprunt bancaire). S'agissant d'un programme d'appui aux entreprises, le principe retenu du préfinancement apparaît comme problématique.

3. Efficience

Une appréciation de l'efficience du programme n'est pas chose facile. Dans une perspective « output vs. input » l'estimation de l'efficience globale du projet doit prendre en compte, au-delà du taux d'approbation et de financement des plans de MAN, des bénéfices moins tangibles du programme dans son ensemble.

Néanmoins, en guise d'une première estimation de l'efficience du programme il est intéressant de contraster l'engouement initial suscité par la mise à niveau d'un côté (350 entreprises contactées par un BMN dynamique) qui se traduit par un nombre élevé d'adhésions (215 PME éligibles) et la réalisation nettement plus faible de l'autre côté (32 PME plans de mise à niveau approuvés par le COPIL, dont 23 entreprises ont signé une convention avec le BMN). Sur cette base des « ratios de productivité » peuvent être calculés basé sur un chiffre moyen de 4 experts (le directeur et le CTP ne sont pas comptés) sur les trois années (le ratio de productivité est égal au CA/ nombre d'employés, c'est-à-dire ici, nombre de PME engagées dans la réalisation / nombre d'experts du BMN).

Il est clair que l'efficience des experts ne peut pas être réduite à de tels ratios simplifiés et les chiffres simplifiés du tableau 10 ne sont pas présentés pour stigmatiser le travail des experts permanents du BMN et de l'expertise internationale. Sans aucun doute, la formation des experts permanents du BMN et le

soutien actif et hautement professionnel du conseiller technique principal étaient de nature à induire un niveau de productivité élevé.

Tableau 10 Ratios de « productivité »

	Nombre de PME	PME / expert	PME / expert /an
Prospection (sur 3 ans)	350	87,5	29,2
Adhésion / éligibilité (sur 3 ans)	219	54,7	18,2
Approbation dossier par COPIL (sur 2 ans)	32	8	4
Signature convention avec BMN (sur 2 ans)	23	5,7	2,8

Néanmoins, l'efficacité du projet mesuré sous formes de « ratios de productivité » est faible. A partir du moment où la PME entre véritablement dans la réalisation de son plan de MAN, on constate que le temps de travail des experts est absorbé pour une grande partie par le respect des procédures et l'accompagnement des opérateurs pour veiller à une qualité suffisante de rapports.

L'efficacité du programme est également perfectible sur le plan des délais, vu que les délais entre l'adhésion de l'entreprise et les décaissements des dernières primes pour le remboursement se comptent en années et non en mois. L'écart entre les primes approuvées par le COPIL et les primes remboursées aux entreprises est très important : 492 millions FCFA de primes remboursées sur 4,317 milliards FCFA approuvés, soit 11,4 %.

Ce taux de remboursement faible tient en partie à la durée de réalisation des plans de MAN prévue pour trois ans et aux temps de réalisation des investissements (mobilisation des ressources financières, choix des équipements, complications d'installation, etc). Mais les retards sont également occasionnés par des délais de réponse des bénéficiaires et des agents (banques et cabinets de conseil) et les indisponibilités passagères de certains partenaires clés du processus (le COPIL, le système bancaire et les consultants). Les entreprises souffrent de ces délais car les prévisions budgétaires calculées dans une optique de délais raisonnables se trouvent invalidées, menant ainsi à des effets négatifs sur le déroulement des activités de l'entreprise, sur ses finances et sa trésorerie.

Les analyses du BMN indiquent que 101 entreprises sont inactives pour diverses raisons : problèmes de crédits, de restructuration financière, de paiement de l'étude, désintérêt de certaines entreprises qui pensaient disposer d'une avance dès l'adhésion, mais également des frustrations dues aux exigences du COPIL qui s'adaptent peu aux petites entreprises. Dans la situation actuelle le BMN manque de

ressources humaines pour relancer, suivre et dynamiser les entreprises qui sont récupérables.

Le travail en cours sur les voies de développement devrait permettre de résoudre ces problèmes. Les procédures ont déjà été en partie allégées, suite aux recommandations faites par le CTP de l'ONUDI, la direction du BMN et les membres du COPIL. Plusieurs changements dans les procédures avaient été effectués au moment de l'évaluation :

- Remboursement des primes par tranches de réalisation du programme de mise à niveau,
- Possibilité d'acquérir des matériels et équipements d'occasion,
- Report de la présentation de l'attestation bancaire à la signature de la convention avec le BMN,
- Assouplissement des critères financiers de déblocage des primes,
- Réorganisation de l'organisation interne du BMN.

Le BMN a fait des propositions allant plus en profondeur pour une refonte du cadre institutionnel du BMN afin de le doter d'une plus grande autonomie et de renforcer les prérogatives de son directeur face à un COPIL recentré sur les orientations stratégiques et le pilotage du Fonds de mise à niveau. Cette refonte impliquerait que le directeur du BMN aura la responsabilité d'approuver les plans de mise à niveau et d'ordonner le versement des primes aux entreprises.

D'autres modifications essentielles qui portent sur l'autonomie entière du BMN, le désengagement du COPIL et la transformation du préfinancement en cofinancement pourraient avoir un impact positif sur l'efficacité de gestion du programme:

- la mise en place d'un Fonds de mise à niveau pour pérenniser le programme actuel et compléter, voire remplacer les ressources apportées par les bailleurs de fonds, qui n'ont pas vocation à perpétuer leur soutien,
- la suppression du concept de primes pour les investissements immatériels,
- la réorganisation du processus technique d'évaluation des dossiers.

Ce sont de telles modifications de fond qui vont permettre de répondre à la demande des entreprises d'une implication plus importante des experts du BMN dans le suivi et l'accompagnement des responsables d'entreprise, d'abord pour le diagnostic et l'élaboration du plan de mise à niveau et ensuite pour la mise en place effective des investissements matériels et immatériels. Cette demande recensée par les évaluateurs démontre bien le degré important d'appropriation par les clients du BMN, mais aussi la fragilité de leur engagement dans la mise à niveau qui a besoin d'être renforcé par la disponibilité accrue des experts pour une assistance de fond aux entreprises adhérentes allant au-delà des aspects bureaucratiques et procéduraux du programme.

5. Pérennité

Concernant l'objectif *de pérennisation et durabilité du dispositif de mise à niveau au Sénégal* on peut considérer que les acquis de la mise à niveau pour les PME resteront durablement, surtout si le programme amplifie les mesures d'ordre immatériel par rapport aux investissements matériels. Il ne faut pas sous-estimer la fragilité de ces acquis en l'absence d'un renforcement du suivi et de l'accompagnement à la gestion.

Il y a certains risques de non-pérennisation en ce qui concerne les experts du BMN :

- Le premier directeur du BMN a été recruté par l'ONUDI pour occuper le poste de CTP du programme régional de mise à niveau de l'UEMOA. Ce brusque départ a déstabilisé le BMN pendant un moment; mais tout est rentré dans l'ordre avec la nomination du nouveau directeur. Néanmoins, il est tout à fait anormal que ce dernier soit encore intérimaire et n'ait pas été confirmé à son poste. Cet état de fait est néfaste pour la pérennité du programme, que ce soit en interne pour les collaborateurs du BMN ou en externe dans les relations avec les clients et les partenaires.
- Il y a des incertitudes en ce qui concerne l'avenir professionnel des experts du BMN (montant des rémunérations et poursuite de leurs activités). C'est inquiétant pour la poursuite du programme au Sénégal dans la mesure où les experts du BMN pourraient être débauchés par d'autres bureaux de mise à niveau dans les pays de l'UEMOA (précédent du directeur). Au moment où la décision d'amplifier les actions du programme doit être prise, c'est envoyer un signal négatif à ceux qui vont être chargés de sa mise en œuvre.

Les cabinets de conseil et les consultants ont également profité des avantages du programme, mais les effets risquent de ne pas durer en l'absence d'un renforcement important et rapide de leurs capacités, tout particulièrement en ce qui concerne la formation, l'acquisition d'outils performants pour améliorer leurs prestations et l'accès aux informations.

6. Impact

Les visites des évaluateurs dans les entreprises en cours de mise à niveau ont permis de faire les constats suivants :

- Tous les chefs d'entreprise interviewés ont fait part du bénéfice important qu'ils ont retiré du dialogue avec les experts du BMN et avec les consultants en charge du diagnostic et du plan de mise à niveau.
- Ils ont tous fait part d'un début de changement dans leurs pratiques managériales.
- Certains d'entre eux ont été conduits à dépasser la gestion quotidienne pour consacrer une partie de leur temps à la stratégie et au développement d'une vision à moyen terme de leurs entreprises.

Il est difficile d'extrapoler cet état des lieux plutôt positif de l'impact sur les entreprises participantes vers une appréciation plus globale du programme dans son entité. L'impact de la mise à niveau sur les entreprises bénéficiaires est difficile à mesurer à court terme. Le programme ne fonctionne que depuis février 2005 et les premières réalisations matérielles sont encore trop récentes pour en mesurer les effets sur des indicateurs de performance (productivité, valeur ajoutée, rentabilité, etc.).

Le BMN a mis en place un monitoring dédié au suivi des investissements matériels et immatériels (fiches d'actions qui précisent les objectifs et les résultats attendus de leur réalisation : réduction d'énergie, diminution des déchets, baisse de la consommation des matières premières).

Une réflexion méthodologique reste à mener sur les indicateurs de performances à mettre en place pour mesurer les effets des actions de type immatériel à moyen et long terme tels que le recrutement de cadres qualifiés, la formation permanente, la mise en place de système de gestion informatisée type ERP, de comptabilité analytique, de contrôle de gestion, etc.

7. Rôle de l'ONUDI

La mission de l'ONUDI était de fournir une assistance technique pour l'élaboration du programme, son lancement et son accompagnement tout au long de la phase pilote.

Ces aspects ont été bien traités et au bout de deux ans de fonctionnement du programme, le directeur du BMN et le CTP ont fait un diagnostic succinct du dispositif et des procédures en proposant des actions correctrices (Rapport d'activité du BMN pour la période septembre 2004 – janvier 2007).

Des circonstances extérieures liées aux problèmes de tutelle et à l'indisponibilité pendant plusieurs mois du COPIL ont empêché la mise en place immédiate de ces réformes. Il faut souligner que certaines ont fini par être adoptées, sans que pour autant les problèmes liés au déroulement du processus soient entièrement réglés.

La préparation de la continuation de la phase pilote n'incombait pas directement à l'ONUDI. Mais dans la mesure où ce sont ses méthodologies et ses procédures qui ont été transférées, adaptées et mises en œuvre, il était normal que l'ONUDI se préoccupe de la pérennisation de l'outil. L'ONUDI, par le biais des fonctionnaires du siège ou par le Bureau de Dakar, a relayé les préoccupations avancées par les experts auprès des autorités de tutelle et du bailleur de fonds, l'AFD. La réflexion a bien avancé mais elle manque de références externes pour élargir son horizon.

Il semble que les autorités de tutelles soient dans l'attente des résultats de la mission d'évaluation avant de préparer et mettre en place la seconde phase du Programme de mise à niveau.

Enfin, l'ONUDI participe à la mise en place du programme régional de mise à niveau de l'UEMOA, dont le programme sénégalais a été pris comme modèle. Il est évident que ces deux programmes doivent évoluer dans une étroite concertation pour :

- faire évoluer les dispositifs, méthodologies et procédures pour tenir compte des difficultés et des succès rencontrés par le programme sénégalais,
- tirer parti des expériences de sensibilisation et de formation des partenaires essentiels de la mise à niveau que sont les banques et les cabinets et bureaux de conseil,
- profiter des ressources humaines du BMN sénégalais pour un transfert des outils et procédures aux futurs bureaux des pays de la sous-région.

Suivant les entretiens menés par les évaluateurs le programme régional aurait pu recourir de manière plus systématique aux expertises humaines et techniques du BMN sénégalais. Il ne semble pas non plus que les formations données dans le cadre du programme régional aient vraiment tenu compte de l'expérience du programme national.

Néanmoins, la concertation entre les deux programmes semble s'améliorer. Le BMN du Sénégal est le vis-à-vis des entreprises pour les deux programmes qui traite des dossiers sur les plans de l'éligibilité, du lancement et suivi du travail et de la validation des rapports.

8. Innovation

Incontestablement, le transfert et l'adaptation du concept de mise à niveau et de ses outils au contexte sénégalais constituent une innovation majeure pour le pays et une réussite pour l'ONUDI. Néanmoins, on peut se demander s'il n'aurait pas été possible d'aller plus loin dans l'innovation en tenant compte du contexte spécifique du Sénégal.

S'agissant d'un programme pilote visant le transfert d'un modèle éprouvé dans d'autres pays, sa pertinence dépendait de la capacité de tester des hypothèses de travail et des approches afin d'adapter le dispositif et les méthodes aux spécificités de la situation sénégalaise. Or, le programme n'a pas analysé en profondeur la segmentation des entreprises et les conséquences qu'il faut en tirer. Une enquête approfondie sur les besoins des entreprises, les attentes initiales des chefs d'entreprise, l'évolution de leurs attentes et le degré de satisfaction dans le temps n'a pas été menée.

Toutefois, l'élargissement du dispositif du BMN avec la coopération du CDE et du Fonds luxembourgeois a permis d'étaler la palette des services offerts aux entreprises et d'orienter directement les entreprises vers des actions de mise à niveau immatérielles : cette expérience est un bon début pour le rééquilibrage du programme entre investissements matériels et immatériels et elle mérite d'être amplifiée et étendue à d'autres aspects du management de l'entreprise.

Par contre, en dehors de la mise en place prochaine du fonds de mise à niveau, on ne constate pas encore d'efforts réels de remise en cause des modalités du dispositif, à partir des constats fournis par les rapports d'activité du BMN, de l'expert de l'ONUDI, des observations faites par les PME bénéficiaires et les partenaires (consultants, banques et organisations patronales et professionnelles).

Le contexte institutionnel et politique a probablement été une des raisons majeures de la réaction tardive du COPIL à propos des problèmes soulevés par les entreprises : mode de financement de la mise à niveau, lenteur des procédures, remise en cause des programmes d'investissement, etc. Dès lors que les premiers dysfonctionnements avaient été observés une réflexion approfondie sur de nouvelles méthodologies et de nouveaux outils aurait dû être initiée.

L'expérience du Sénégal indique clairement que le transfert inter-pays d'une approche sophistiquée de développement telle que la mise à niveau nécessite un esprit critique et une culture de mise en en cause systématique des idées reçues au sein de l'équipe de mise en œuvre et à l'ONUDI.

Une telle ouverture d'esprit porté vers l'innovation permettra également de sensibiliser les administrations de tutelle sur les problématiques de fond et de leur apporter des informations de façon continue afin de faire évoluer leur attitude vis-à-vis du concept que du dispositif.

A.2 Evaluation des autres projets de la composante A

Les autres projets initialement prévus dans la composante A n'ont pas été mis en œuvre faute de financement extérieur. Certains de ces projets ont vu un début d'application et/ou des actions parcellaires financées sur fonds propres de l'ONUDI (voir chapitres IV.A.B.3 ; IV.D et V.C).

La pertinence et l'appropriation des actions parcellaires sous les thèmes (i) Pilotage stratégique de la compétitivité industrielle (dont appui à la Stratégie de Croissance Accélérée) et (ii) Promotion et faisabilité du CPTH ont été relativement élevées. La pertinence de l'appui à la SCA est patente, surtout lorsque l'on relie cette action au programme de mise à niveau, dont toute la justification économique repose entièrement sur la stratégie de développement du secteur privé, illustrée et renforcée dans la SCA.

L'étude de faisabilité du CPTH met en lumière l'argumentation d'un renforcement des structures d'appui technique pour les entreprises entrées dans la mise à niveau.

La mission d'évaluation a pu constater (entretiens avec le Secrétaire général de la SCA et le directeur général du CEPOD) que l'appropriation était forte.

L'efficience et l'efficacité de ces actions sont difficiles à mesurer à ce stade, d'autant plus que les activités initiées relevaient plus de l'ordre des études que de celui des réalisations.

Néanmoins, ce qui a été produit démontre que les esprits des politiques et des représentants du secteur privé ont été marqués et qu'ils attendent de l'ONUDI qu'elle mette en œuvre ses recommandations.

B. Appréciation de la Composante B

Ci-dessous, chacun de projets financés sous la Composante B fera l'objet d'une appréciation individuelle. Dans la mesure où les observations sur les différents projets par rapport à certains critères d'évaluation sont les mêmes, le texte s'y réfère sans répéter la même appréciation. La section B.7 présente une vue synthétique et comparative des différents projets pour mettre en exergue les similitudes et différences des approches.

B.1 Projet d'Appui aux Petites Entreprises au Sénégal (PAPES)

1. Pertinence

S'adressant aux services d'appui au segment des petites entreprises, qui sont à la frontière de l'informel et du formel et ont un fort potentiel de croissance, la pertinence du projet PAPES est évidente. Le rôle de ces entreprises par rapport à la croissance économique et la réduction de la pauvreté est connu. Au Sénégal, différents documents stratégiques ont valorisé l'apport des petites (et moyennes) entreprises, tels que le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, la Stratégie de Développement du Secteur Privé, la Politique de Redéploiement Industriel (notamment sa partie de développement industriel endogène), la Stratégie de Croissance Accélérée.

Le document de projet contient une analyse détaillée des caractéristiques de ce segment d'entreprises, y compris des contraintes internes aux entreprises et externes (dans leur environnement), comme base d'identification des besoins d'appui. La démarche « grappes » - à travers l'organisation des entreprises en groupements d'affaires et un soutien à leurs organisations professionnelles- a fait la preuve de sa bonne adaptation au contexte sénégalais. Les efforts de structuration ont pu compter sur un esprit communautaire au niveau des localités, ce qui semble avoir facilité les initiatives d'appui de type collectif. Ceci nécessite que la petite entreprise dépasse les réflexes de méfiance et ressente l'intérêt de sortir de son isolement et de s'engager davantage dans des relations d'affaires. Aussi l'inclusion de la dimension « dialogue » dans le projet était pertinente, car elle a permis à ces entreprises de participer progressivement aux discussions nationales sur l'amélioration de l'environnement d'affaires au Sénégal.

2. Appropriation

Le projet a bénéficié d'une bonne appropriation de la part des partenaires. L'intérêt pour le projet et l'engagement de veiller à son efficacité peuvent être déduits des discussions lors des trois réunions du Comité de Pilotage (2001, 2002 et 2004) qui ont réuni des représentants des secteurs public et privé (cf. comptes rendus). Il en a été de même pour la revue tripartite (janvier 2003).

Les activités de formation ont permis le transfert de la méthodologie à une trentaine d'animateurs économiques (en partie utilisés dans le projet successeur et/ou

collaborant en fonction de leur position actuelle). Par ailleurs, l'intérêt et la demande pour former des agents d'un grand nombre de structures publiques et privées sont une indication du résultat des activités de sensibilisation par le projet auprès des structures d'appui et de l'appréciation de la méthode d'appui. Notamment, il convient de souligner le transfert de l'approche au niveau des organisations professionnelles : ce sont surtout les organisations les plus structurées (avec un secrétaire permanent) qui ont pu renforcer leur travail d'accompagnement.

De manière générale, les partenariats noués avec d'autres intervenants financiers et non financiers (ONG, écoles de formation, prestataires de services, autres agences/projets) démontrent que le projet a su contribuer à une certaine optimisation de l'appui au bénéfice des entreprises encadrées en appliquant le principe du « faire faire » (rapprocher l'offre et la demande de services aux cibles).

Même si le projet PAPES est terminé depuis décembre 2005, le « label PAPES » continue à être utilisé, comme dans le projet qui lui a succédé (PADELU-MAEU). Par ailleurs, il faut noter, comme l'a constaté l'auto-évaluation, que malgré les réalisations reconnues, la visibilité du projet est restée trop limitée, faute d'allocation de ressources nécessaires pour réaliser des produits de promotion de bonne qualité et attrayants (prospectus, film).

3. Efficience

Le projet a eu surtout recours à l'expertise locale, avec un suivi périodique par un expert international. A titre d'illustration, dans la dernière tranche budgétaire (projet UE/SEN/04/115), la proportion d'expertise nationale pour l'appui aux MPE s'élevait à 37%, comparée à 8% pour l'expertise internationale. Il faut y ajouter les efforts de sensibilisation et de formation, au niveau local, soit 11% du budget. La compétence de l'équipe nationale, sa motivation et son engagement était reconnue et hautement appréciée ; ceci est confirmé par les témoignages des bénéficiaires rencontrés par la mission d'évaluation. Les revues trimestrielles tenues lors du passage de l'expert international (« œil extérieur » ; mise au point périodique) ont été appréciées par l'équipe nationale. Ces missions de supervision ont couvert notamment la gestion du projet (programmation, suivi, procédures), le suivi de l'état d'avancement des activités et de l'évolution de la « productivité » de l'équipe, ainsi que l'appui à la réflexion sur la suite du projet (perspectives de financement, efforts de pérennisation des acquis).

Malgré le retard dans le démarrage du projet, constaté par la mission d'évaluation du PI1, la planification et le suivi régulier des réalisations durant la deuxième phase de mise en œuvre du projet PAPES ont certainement contribué aux résultats obtenus.

En appliquant le principe de partage de coûts (contribution des bénéficiaires aux activités de formation CREE/GERME), le projet a, non seulement mis en œuvre une bonne pratique d'appui aux PME, mais aussi été en mesure d'optimiser l'utilisation des fonds disponibles. Le temps investi par l'équipe pour identifier des opportunités de complémentarité et de synergie avec d'autres intervenants (financiers et non financiers) a permis des réalisations au-delà de ce que le projet PAPES aurait pu faire au niveau des bénéficiaires, si elle avait agit seule.

De manière générale, il faut faire attention à bien préparer les listes de clients potentiels, en vue d'une éventuelle nouvelle phase d'un projet. Dans le cas du PAPES, il y avait des « réserves » en cas d'un PAPES2 (dont il a été question à un moment donné).

Finalement, il y a lieu de citer ici certaines contraintes mentionnées par l'équipe de projet dans l'autoévaluation du projet, notamment l'impact de la dépréciation du dollar sur le budget disponible, la complexité des procédures (ONUDI et PNUD), des lenteurs dans les décaissements, et l'implication de la décision d'achat de véhicules d'occasion.

Compte tenu du budget disponible, la décision de concentrer les interventions à Dakar, Thiès et Saint-Louis (3 des 11 régions) était appropriée. Même si cette couverture géographique est considérée comme vaste par rapport à la taille et à la durée du projet, cette approche a permis de 'semer' la démarche dans différentes régions à la fois.

4. Efficacité

Sur la base des réalisations décrites dans les rapports produits par le projet (y compris des études de cas) et selon les informations collectés par la mission d'évaluation, le projet a été particulièrement efficace dans son appui aux groupements d'entreprises. Citons, parmi les réalisations, les projets collectifs des groupements, les formations CREE/GERME, et les résultats concrets des efforts d'intermédiation financière (l'équipe du projet a indiqué qu'environ 1 milliard FCFA a été mobilisé par les groupes cibles au niveau de différentes structures financières). Par ailleurs, les rapports du projet n'incluent pas d'information sur le taux de recouvrement des crédits obtenus (une information peut-être pas encore disponible). Bien que cela relève des institutions financières, cette information est néanmoins importante car l'accompagnement de l'entreprise dans le suivi des financements peut l'aider, tout comme il peut rassurer le partenaire financier.

Pour ce qui est de la structuration des organisations professionnelles et malgré les acquis pour un grand nombre d'OP (élaboration de plans de développement, appui à la création de services, formation des leaders, renforcement des secrétariats permanents), il a été constaté que la professionnalisation de ces structures demande un suivi rapproché pour lequel le projet PAPES n'avait pas suffisamment de ressources ; ce constat a été fait aussi par l'autoévaluation.

5. Impact

En termes de groupes cibles, les résultats sont décrits à travers des indicateurs : nombre d'entreprises (236) formées et impliquées dans les groupements d'affaires (30), nombre d'OP bénéficiaires d'un appui (16), nombre de structures/animateurs formés à l'approche (33), nombre de projets collectifs réalisés (25), nombre de dossiers financés à la fin du projet (32), etc.

Les rapports disponibles (en dehors des études de cas) n'incluent pas d'informations plus fines, par exemple sur l'évolution de la performance des entreprises individuelles, afin de pouvoir mieux apprécier le véritable impact de l'effort de

coopération inter-entreprise. Cela implique que l'outil de suivi « NET » a des limites. Il serait aussi intéressant d'avoir des réponses aux questions suivantes : dans quelle mesure les entreprises ont introduit des changements au sein de l'entreprise, suite aux différentes formations ? Quel est le degré d'utilisation des services mis en place par les OP ? Combien d'animateurs appliquent activement la démarche ? Est-ce que les groupes de concertation créés se réunissent toujours ? Et dans quelle mesure les rencontres de dialogue organisées ont eu des effets tangibles ? L'équipe de projet elle-même a souligné le manque de moyens pour assurer un suivi plus rapproché en aval. Aussi, dans l'autoévaluation, l'équipe recommande de prévoir, dès le démarrage, une enquête initiale afin de pouvoir mesurer l'impact en fin de parcours. Ceci suppose un système de suivi rigoureux pour mesurer les résultats et, au besoin, adapter la démarche. Même une enquête menée maintenant auprès des différents sites du projet pourrait clarifier la question de la capacité de l'appui du projet PAPES à créer des effets durables.

6. Pérennité

L'importance de la pérennisation (démultiplication de la méthodologie d'animation et ancrage institutionnel) a été soulignée durant la Revue Tripartite de janvier 2003 et à l'occasion de la réunion du Comité de Pilotage de mars 2004. Bien que tous s'accordent à reconnaître le rôle important du Comité de Pilotage dans la réflexion sur la pérennisation, celle-ci n'a pas été poursuivie comme prévu et la question reste à ce jour très pertinente et urgente (voir appréciation du projet PADELU-MAEU).

Tout le monde s'accorde à reconnaître que les activités de sensibilisation/formation sur la démarche – y compris le travail au niveau des organisations professionnelles – ont permis de diffuser la méthodologie au niveau des structures susceptibles de continuer le travail. Certes, des éléments de pérennisation au niveau opérationnel ont le mérite d'exister, Ceci étant, la principale piste suivie par rapport à la pérennisation institutionnelle porte sur la recherche d'autres financements pour consolider les acquis du projet. Compte tenu de ses résultats, le projet PAPES a su attirer un nouveau bailleur de fonds ; la démultiplication de l'approche d'animation économique s'est ainsi faite dans un premier temps à travers un projet successeur important (PADELU-MAEU). Tout en étant justifiée et importante pour la vulgarisation du « label PAPES », cette situation a reporté à plus tard l'institutionnalisation de l'approche PAPES.

Au début, le projet était hébergé par la Société de Gestion du Domaine Industriel de Dakar (SODIDA) à Dakar, un centre d'animation et de promotion industrielle, choisi, eu égard aux avantages offerts pour accueillir le projet, mais aussi en vue de sa pérennisation. Il y avait cohérence du projet avec la mission de la SODIDA, son expérience en matière d'appui aux PME, l'existence de projets connexes etc. Son bureau de Saint-Louis était installé dans l'antenne du PLCP et celui de Thiès dans la Chambre des Métiers. Néanmoins, des changements sont intervenus dans l'environnement institutionnel : remaniements ministériels, repositionnement stratégique de la SODIDA, création de l'Agence de Développement et d'Encadrement des PME/ADEPME et de l'Agence pour la Promotion et le Développement de l'Artisanat/APDA. La gestion du projet a alors évolué dans une direction plutôt indépendante, tout en travaillant avec des structures publiques et privées. Malgré les avantages d'une telle « autonomie » de fonctionnement (en dehors des structures

pouvant amener des lenteurs administratives), ce faible ancrage institutionnel a créé une situation fragile quand les fonds extérieurs ont fait défaut ou sont arrivés tardivement, compte tenu de la dépendance du projet envers des financements extérieurs pour son fonctionnement.

7. Rôle de l'ONUDI

L'action de formation en *networking* a permis le transfert d'une méthodologie et des expériences de l'ONUDI intervenues dans d'autres programmes. Ceci a été très utile dans la phase de démarrage du projet, permettant à l'équipe de projet de systématiser la démarche d'animation économique en s'inspirant d'une expérience éprouvée (par exemple au Nicaragua). L'approche utilisée ailleurs a été adaptée au contexte sénégalais en fonction des besoins (par exemple : inclusion de modules d'alphabétisation fonctionnelle) et en fonction des opportunités (par exemple : utilisation des modules de formation et des formateurs CREE/GERME). D'autres éléments de la méthodologie développés et testés par l'ONUDI dans d'autres pays ont été introduits par l'équipe du projet PAPES (par exemple : grille de notation, outil NET pour mesurer l'impact sur le groupe/l'entreprise).

8. Innovation

Même si les groupements sont appuyés au Sénégal, on peut dire que la démarche d'organisation et de structuration de groupements d'affaires (co-opération inter-entreprise) n'était pas activement développée au Sénégal, pourtant un pays doté de nombreuses initiatives d'appui au secteur privé. En ce sens, le projet PAPES a initié une démarche qu'il a adapté au contexte sénégalais et qui a généré des résultats ayant aussi permis la mobilisation d'autres ressources pour vulgariser la démarche (le cas du programme successeur PADELU-MAEU).

Les efforts d'intermédiation financière ont permis à des entreprises en dehors ou en marge du système bancaire (voir aussi efficacité) d'accéder au crédit. Le partenariat noué entre une organisation professionnelle, une banque et une société d'assurance, pour créer un dispositif facilitant l'accès au financement, représente une activité innovante bien réussie.

B.2 Appui aux Micro Activités Economiques Urbaines (MAEU/PADELU)

1. Pertinence

L'importance du projet dans un contexte de renforcement de politiques de décentralisation est incontestable. Ses objectifs visent à contribuer au développement économique local par un appui aux micro activités économiques urbaines (MAEU). Le document de base précise que le projet s'inscrit dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, de développement du secteur privé et est en phase avec la lettre de politique de la micro-finance.

Par rapport au programme intégré de l'ONUDI, le projet a été une opportunité de poursuivre la démarche d'animation économique mise en œuvre par le projet PAPES. Le nouveau projet est ciblé sur des groupes bien précis, à savoir des populations urbaines sélectionnées parmi les communes appuyées par le programme PADELU. Le programme PADELU a invité, pour profiter de son expérience, le PAPES à formuler une proposition de mise en œuvre du volet MAEU – volet dont l'opérationnalisation avait connu un retard avant l'implication de l'équipe PAPES.

2. Appropriation

La maîtrise d'œuvre du programme PADELU relève du Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation (MCLD) tandis que le Ministère des Finances (DCE) est maître d'ouvrage. Le projet a démarré avec une revue du document de projet pour la mise en œuvre du volet MAEU par le Comité de Pilotage du programme PADELU (1 décembre 2005). L'échange a porté sur une série de points : sélection des communes d'intervention, principes par rapport au rôle et à la participation des acteurs locaux et procédures administratives et financières. Suite à cette revue, le contrat entre l'ONUDI et la DCE a été signé le 31 décembre 2005 et les équipes du PADELU et du PAPES se sont mises d'accord sur la démarche méthodologique et le planning des activités. Après finalisation des études-diagnostic au niveau des communes, la réunion du Comité de Pilotage du 3 juillet 2006 a décidé de la répartition du budget. Comme le confirment les comptes rendus des réunions du Comité de Pilotage, les partenaires principaux ont activement participé au démarrage du projet et à son suivi.

Par ailleurs, il y a eu confusion durant la première année du projet quant aux relations entre la gestion du programme PADELU et celle de son volet MAEU (dont la mise en œuvre était confiée à l'ONUDI). Lors d'une réunion de concertation/débriefing (octobre 2006), le bailleur de fonds du contrat de subvention signé par la CE avec l'ONUDI, a dû rappeler la nécessité de respecter l'autonomie de l'ONUDI dans la mise en œuvre de la composante MAEU conformément aux termes de la convention. Même si cet arbitrage a facilité la suite du travail du projet MAEU, la communication entre les équipes de gestion du programme PADELU et de son volet MAEU ne semble pas s'être beaucoup améliorée. Comme a pu le constater la mission d'évaluation, il y a des divergences quant à l'appréciation du projet. Comparé au Ministère des Finances qui tenait des propos très positifs, le Ministère de Tutelle (MCLD) avait des positions plus critiques, notamment sur les flux d'informations, l'état d'avancement et les problèmes de la mise en place tardive du dispositif financier.

Les réunions du Comité de Pilotage ont été régulières en 2006 (5 sessions), mais beaucoup moins en 2007, au moins de manière formelle. Il est probable que les remaniements institutionnels ont eu un effet négatif sur le pilotage. Néanmoins, sur l'initiative du Ministère des Finances, une réunion de suivi a eu lieu en septembre 2007, portant sur l'état d'avancement de la mise en place du fonds de garantie ; cette réunion faisait suite à des inquiétudes exprimées par les Maires des communes dont l'un d'entre eux a même saisi le Siège de l'ONUDI par écrit.

Les conclusions des visites effectuées par la mission d'évaluation auprès de trois communes cibles indiquent que celles-ci ont fait preuve d'une implication

apparemment très active des différentes parties locales dans la gestion du projet. Guidés par une convention signée entre le projet et chacune des communes, les CCDE ont commencé à jouer leur rôle : rassemblement des différents acteurs locaux concernés par le projet assurant le pilotage et suivi rapproché des interventions, avec l'appui de deux animateurs économiques par commune ; ces derniers ont reçu un soutien d'un superviseur régional. N'ayant pas pu visiter toutes les 10 communes couvertes par le projet PADELU/MAEU, la présente évaluation n'est pas en mesure de confirmer si la situation d'engagement et de participation est similaire dans toutes les 10 communes et/ou s'il y a des variations majeures sur ce plan. Au moins pour les communes visitées, le constat par rapport au fonctionnement du CCDE était probant. Il en est de même pour l'animation autour d'une filière prioritaire choisie au niveau de chaque commune par le Groupe de Coordination Technique (GCT). Le concept a été opérationnalisé et semble apprécié en tant qu'outil pour mobiliser des partenaires autour de projets communautaires de type économique.

3. Efficience

Il convient de rappeler que l'ONUDI/PAPES étaient venus « au secours » du programme PADELU dont le volet MAEU n'avait pas démarré. Ce retard a eu une influence sur la durée du projet considérée comme trop courte (24 mois dont 4 mois pour le démarrage) pour des interventions de cette nature. De plus, ce démarrage a pris plus longtemps que prévu, dans la mesure où les activités du projet ont débuté effectivement après la signature de la convention avec les Maires (le 31 juillet 2006). Même si les fonds de l'ONUDI alloués au projet ont permis une prolongation de quelques mois, ce constat sur la durée reste valable. Il faut signaler que malgré cette contrainte de temps, le projet MAEU a réussi à réaliser en grande partie les activités prévues par rapport aux résultats 1 et 3.

Plus que le PAPES, le projet PADELU-MAEU a eu recours à l'expertise nationale. La proportion de l'expertise internationale se limite à quelques interventions (moins de 5% du budget), notamment pour assurer le suivi périodique, surtout au début. Par rapport au projet PAPES, on constate peu de missions de suivi. Un appui technique ponctuel lié au fonds de garantie a été effectué après l'approbation du fonds. Alors que ce type de conseil n'était plus d'une très grande utilité à ce moment-là, l'ONUDI a souhaité avoir une confirmation additionnelle pour s'assurer que le schéma mis en place reflétait les bonnes pratiques de ce type de dispositif.

La majorité du budget du projet a été dépensée sur place sous forme d'expertise nationale, de formations sur place, de fourniture d'équipements de fonctionnement et de frais de location de bureau (celui de Dakar étant surdimensionné).

Comme pour le PAPES, le principe de partage de coûts et des partenariats ont permis d'optimiser les fonds disponibles et d'attirer des appuis complémentaires pour les cibles.

La mission d'évaluation a pu constater que la motivation et la compétence des équipes de projet (coordination et terrain) étaient bien appréciées par les cibles. En plus du personnel propre au PAPES, 10 animateurs ont été sélectionnés sur la base d'un appel à candidature, pour travailler au niveau des communes en tandem avec

10 animateurs juniors. Ceux-ci ont été proposés par les maires, sans contrat régulier de la part du projet mais défrayés par une prime d'indemnité.

Le premier retard dans la mise en œuvre du projet concernait la décision sur la répartition du budget, surtout quant à la destination finale des fonds d'appui financier. C'est seulement en octobre 2006 que l'ONUDI a obtenu l'accord sur la mise en place d'un appui financier indirect sous forme d'un dispositif de garantie.

Ensuite, la mise en place de ce dispositif (fonds de garantie de FCFA 339 millions) a accusé un retard important et son lancement juste à la fin du projet (signature du contrat avec la banque domiciliataire du fonds de garantie en décembre 2007) mérite l'attribution d'un « carton rouge » à l'ONUDI. Cette situation est une source de frustration majeure au niveau des partenaires locaux et de l'équipe du projet et risque de détruire l'effet mobilisateur du projet. Ce retard est dû à une série de problèmes s'enchaînant les uns après les autres : (i) délais importants dans la prise de décision, (ii) non-suivi des recommandations du terrain (le Service des Finances ayant exclu une des banques sousmissionnaires pour des raisons de nombre inadéquat d'années d'existence et (iii) temps perdu à traduire de l'anglais le projet de contrat émanant de la banque et le contrat définitif aussi. C'est ainsi que l'appel d'offres a été lancé en janvier 2007, que les plis ont été ouverts en mars 2007 et que le contrat avec la banque a été signé seulement en décembre 2007. On peut regretter que le point de vue des partenaires et de l'équipe de projet sur l'expérience réelle des banques soumissionnaires par rapport au segment de MPE n'ait pas été pris en compte ; enfin, l'imbroglio administratif relatif à la traduction aurait pu être évité dès le départ. Cette situation regrettable est probablement liée au fait que ce type de contrat et son objet étaient inhabituels pour l'ONUDI.

Sur le plan de la gestion, l'UE a posé des questions relatives à la qualité des rapports, notamment pour le premier rapport financier (une page), joint au deuxième rapport d'activités (février 2007), qui n'était pas conforme au format/degré de détail requis par le bailleur de fonds. La mission d'évaluation n'a pas pu obtenir un rapport (même pas sous forme d'ébauche) couvrant le déroulement et les résultats du projet depuis février 2007. Il est vrai que, selon les procédures qui guident le contrat avec l'UE, le projet a jusqu'à mi 2008 pour soumettre le rapport final (technique et financier). Compte tenu de la recherche de nouveaux partenaires pour poursuivre « la démarche PAPES », la rédaction d'un rapport détaillé et explicatif sur toutes les activités du projet MAEU semble importante et urgente.

Par ailleurs, la mission présume que la discussion du rapport final, une fois disponible, fera l'objet d'une revue tripartite finale (où d'une réunion du Comité de Pilotage). A ce moment, il faudra aussi décider du sort des biens du projet (y compris ceux qui y ont été transférés du projet PAPES au projet PADELU/MAEU), en tenant compte de l'état d'avancement de l'institutionnalisation du dispositif d'appui.

4. Efficacité

Le projet a contribué à une dynamisation et une professionnalisation de la fonction d'animation économique des communes retenues. Il a été efficace dans la sélection des communes cibles sur la base d'une étude diagnostic et des critères de sélection

retenus : performance des communes dans le programme PADELU (infrastructure) et potentiel économique (travail de sélection réalisé en coopération avec le PADELU). Suite à la signature des conventions, et après le recrutement et l'installation de l'équipe d'animateurs au sein des mairies, le projet a suivi de manière systématique l'approche d'animation économique, caractérisée par : identification des entreprises, sensibilisation à l'idée de coopération inter-entreprise, structuration des groupements d'entreprises sélectionnés sur la base d'une notation, formation CREE/GERME (par des consultants externes au projet), et appui à l'élaboration de projets collectifs et de programmes de développement stratégique. Dans cette phase de démarrage effectif, il a fallu clarifier l'importance de l'appui non financier, compte tenu des attentes des cibles plutôt fixées sur le financement.

En plus de l'identification de plusieurs partenariats techniques autour des communes (parfois dans le cadre de la coopération décentralisée), la préparation du dispositif financier a été initiée par une étude ; celle-ci a abouti à la rédaction de termes de référence de l'appel d'offre pour la sélection du partenaire financier (assez tardive dans la vie courte du projet: février 2007). Il convient de noter que, malgré ce retard, certaines communes ont réussi dès 2007 à mobiliser des financements auprès d'autres institutions financières (parfois même à des conditions plus intéressantes que celles finalement offertes par le fonds mis en place par le projet). Entre temps, suite au lancement du fonds de garantie, quelques dossiers ont été déjà approuvés. La plupart des dossiers sont encore en cours d'étude au niveau de la banque. Le retard a généré des inquiétudes, de la part des maires, liées aux attentes des groupes cibles.

Il est trop tôt pour apprécier l'efficacité des Sociétés de Cautionnement Mutuel (SCM) créés par les groupements dans chaque Commune et fédérées au niveau national (la Fédération des SCM ; FSCM). En tant que « propriétaire » du fonds, la FSCM joue un rôle clef dans la gestion du dispositif financier. Dans la mesure où nous sommes en face d'un instrument nouveau, il apparaît insuffisant de limiter l'accompagnement de la FSCM pour la gestion du fonds en rapport avec la banque.

L'idée du couple 'animateur (projet) et animateur local' était bonne. Même si la mission d'évaluation n'a pas pu avoir un aperçu exhaustif de la situation des cellules d'animation économique dans toutes les communes (ceci serait normalement à vérifier par une évaluation strictement dédiée au projet), elle a constaté que, dans plusieurs communes, le budget pour embaucher un animateur était prévu ou déjà voté. Dans certains cas, l'animateur a déjà été contracté par la commune. Par ailleurs, on peut se poser la question du nombre : un seul agent peut-il assurer cette fonction (ceci est surtout valable pour les plus grandes communes). Toutefois, comme les membres du CCDE ont été associés à toutes les étapes, ils pourront appuyer l'animateur dans la démarche. Il en va de même pour les Groupes de Concertation Techniques (GCT) créés autour des filières prioritaires.

5. Impact

Le rapport final du projet n'étant pas encore disponible il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'impact du projet. Par ailleurs, le projet entame une phase

d'extension, pour autant que les fonds additionnels demandés à l'ONUDI soient approuvés.¹⁸

Une évaluation faisait partie intégrante du document de projet et du budget y afférent (obligatoire, vu la taille du budget, selon les procédures de l'ONUDI). Aussi la première réunion du Comité de Pilotage/PADELU-MAEU en décembre 2005 a souligné la nécessité de budgétiser l'audit et l'évaluation externe du projet. Par ailleurs, les fonds initialement prévus pour le 'monitoring, audits et évaluation' (sur fonds ONUDI) ont été d'abord réduits (cf. document de budget, avenant No. 1), et ensuite réaffectés sur une autre rubrique budgétaire au moment des révisions/ajustements budgétaires périodiques (notamment pour permettre l'augmentation du montant réservé pour le dispositif financier décidée par la réunion du Comité de Pilotage de juillet 2006).¹⁹

6. Pérennité

Même si le projet MAEU n'incluait pas une vision sur l'expansion de l'expérience, l'idée de renforcer la fonction d'animation économique dans des communes au-delà des 10 retenus dans le cadre du projet semble pertinente. Il s'agirait non seulement de vulgariser l'appui à travers le territoire, mais aussi d'assurer un suivi auprès des 10 communes couvertes. Comme le disait un des partenaires locaux : « le projet a bien semé, mais il faut aussi bien quitter ». Même si au niveau des communes, les conditions sont réunies pour assurer la continuation des services d'animation économique (animateurs, CCDE, GCT), seul un suivi périodique confirmera la performance du « schéma d'appui » mis en place. Le fait que le projet se termine au moment où la mise en œuvre des projets collectifs démarre est considéré comme inopportune et même source de risques.

Ceci est d'autant plus vrai pour le dispositif financier. La performance réelle du dispositif va être connue plus tard, quand les crédits auront été accordés et que la phase de remboursement par les GA aura démarré. La Fédération des Sociétés de Cautionnement Mutuel (FSCM), créée avec l'appui du projet, aura besoin d'un accompagnement soutenu pour l'aider à tenir son rôle dans la gestion du fonds de garantie.

En mars 2008, une « requête de financement exceptionnelle » a été soumise au DG de l'ONUDI couvrant une période de 4 mois (correspondant à un montant de € 50,000) pour consolider les acquis du projet PADELU-MAEU et pour appuyer sa gestion, en attendant la finalisation de la mobilisation de nouveaux financements. Tout en comprenant le souci de la poursuite, le faible ancrage institutionnel du projet a pour conséquence que l'ONUDI se retrouve maintenant en 1^{ère} ligne pour financer le projet (équipe réduite et frais de fonctionnement du bureau pour combler la phase intérimaire). C'est seulement environ 20% du montant demandé qui couvre la réalisation des activités de type formation au niveau des communes : ceci semble insuffisant pour assurer le suivi, surtout au moment du démarrage effectif du dispositif financier.

¹⁸ Fonds entretemps approuvés (information obtenue après la mission d'évaluation)

¹⁹ La mission d'évaluation a appris (mai 2008) que le bailleur de fonds semble se contenter de l'évaluation du PI2 dans son ensemble.

La demande inclut une mission de l'expert international (superviseur) dans le but d'appuyer l'institutionnalisation du PAPES (idée de mise en place d'une « Fondation PAPES »). Cette idée germe depuis au moins 2005 mais n'a pas vraiment avancé (en dehors des démarches pour la création d'une association des animateurs PAPES), malgré les conseils précédents de la part de l'expert-superviseur. L'analyse par l'ONUDI des contraintes ayant freiné la réalisation de cette structure devient urgente. Il faut examiner les options – en y associant toutes les parties, y compris les autorités concernées, des structures représentant le secteur privé et éventuellement des membres du Groupe des bailleurs de fonds/secteur privé (sous-groupe PME) - en vue de trouver une solution justifiée, convenable et durable par rapport au cadre juridique permettant l'institutionnalisation de la « démarche PAPES ». La question est urgente, car tout doit être conclu dans moins de 4 mois.²⁰

7. Rôle de l'ONUDI

Comme cela a déjà été souligné dans la section 'efficacité', l'ONUDI a joué un rôle de « sauveur » pour le volet MAEU du programme PADELU qui avait accusé un retard important. Le bailleur était prêt à récupérer les fonds de ce volet mais il est revenu sur sa décision, après avoir réalisé que l'ONUDI/l'équipe PAPES était une agence d'exécution crédible et avait élaboré une proposition d'intervention jugée pertinente.

Le projet MAEU a bénéficié du transfert d'une méthodologie développée par l'ONUDI et introduite au Sénégal à travers le projet PAPES. Ce qui était nouveau dans le cadre du projet MAEU, c'était le dispositif financier qui venait s'ajouter à la démarche d'animation économique par grappe. Bien que cet instrument se soit révélé important, il faut bien constater les retards dans sa mise en place ; cette situation est une source de problèmes voire même de risques majeurs pour la crédibilité de l'intervention dans son ensemble. Compte tenu du caractère innovateur du dispositif, il a été décidé de mettre en œuvre le schéma en coopération avec un fournisseur de services dans le secteur financier (qui a abouti au contrat avec la CNCAS retenue suite à l'appel d'offre).

On peut se poser la question de savoir si l'ONUDI a suffisamment d'expérience avec des schémas de financement de ce type. Ceci dit, il faut souligner que ce volet constituait une condition sine qua non pour « gagner » ce projet. En outre, il s'agissait d'une opportunité intéressante d'intermédiation financière dans le but de résoudre un problème important dans le développement des PME : l'accès à la meso finance (dans le cas de ce projet concernant l'accès au financement par des grappes de MPE).

8. Innovation

Les remarques faites sous l'appréciation du projet PAPES au sujet de l'aspect innovateur du projet s'appliquent aussi au projet MAEU. Il faut souligner que le projet a inclus une dimension innovatrice à la fois pour le pays et pour l'ONUDI dans sa « démarche PAPES » : l'idée d'ajouter aux instruments financiers un dispositif dédié aux grappes de MPE (le fonds de garantie étant ciblé sur le

²⁰ Au moment de la mission d'évaluation, la fondation n'était pas encore créé

financement des projets collectifs de MPE), Il est regrettable que son résultat à ce stade est plutôt mitigé et comporte des risques, eu égard à la mise en place très tardive du schéma.

Finalement, il y a lieu de se référer ici aux remarques incluses sous l'appréciation du projet PDER ci-après qui s'appliquent aussi aux projets PAPES/MAEU concernant l'opportunité de s'engager dans une nouvelle phase d'innovation méthodologique.

B.3 Programme de Développement de l'Entrepreneuriat Régional (PDER)

1. Pertinence

La pertinence du projet PDER est incontestable. On est en présence d'une démarche d'animation économique, similaire à l'approche des projets PAPES et PADELU,²¹ surtout mise en œuvre en milieu rural et avec une optique sectorielle marquée. Les cibles sont des entreprises engagées dans des activités de transformation dans le domaine de la transformation halieutique et agro-pastorale (METHAP) et concernent en priorité les groupements et parfois des entreprises individuelles. Le projet s'est inscrit dans les politiques et stratégies nationales visant: la réduction de disparités économiques entre centres urbains et zones rurales, la valorisation des ressources locales et le renforcement de l'industrie locale. Le projet est en phase avec les orientations de développement régional ; il apporte une contribution importante à la mise en œuvre du Plan Régional de Développement Intégré (PRDI) de la région de Saint-Louis, la zone de couverture du PDER. Ce PRDI accorde une priorité aux activités des filières prioritaires retenues dans le cadre du PDER.

La pertinence du choix des METHAP, cibles du PDER, relève du potentiel de développement, de création de valeur ajoutée, et d'emplois de ces très petites/micro activités des groupements/entreprises individuelles, opérant souvent dans le secteur informel.

Le PDER a joué un rôle important dans la mobilisation des acteurs locaux autour de la valorisation des potentialités locales à travers un appui à la diversification des produits issus des filières, le renforcement des capacités techniques et technologiques des ressources humaines porteuses des initiatives économiques et des prestataires de services.

2. Appropriation

Bien qu'il y ait eu une bonne appropriation de la part des partenaires publics et privés au moment du démarrage, reflétée dans les délibérations de la première réunion du Comité de Pilotage (mars 2004), la vision sur l'approche à suivre (intervenir directement ou faciliter l'accès aux services existants) n'était pas tout à

²¹ Il convient de préciser que l'approche adoptée dans le projet PDER n'est pas considérée comme une « application de la démarche d'animation économique du PAPES » ; cependant, la mission d'évaluation observe qu'il s'agit d'une « famille de projets » ayant des traits similaires, dans la mesure où ils oeuvrent dans les mêmes espaces thématiques d'intervention.

fait la même. Un sous-groupe (dont le bailleur de fonds) semblait privilégier l'appui direct. Le document de programme recommandait que l'approche du projet soit basée sur le « faire faire » et à l'occasion du lancement du projet, cela a été réitéré. Il faut souligner que cette vision de 'faire faire' était et demeure une approche tout à fait cohérente avec les bonnes pratiques d'appui au secteur privé.

L'intérêt du Ministère de Tutelle (le Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat) pour capitaliser et répliquer le programme dans d'autres régions – à travers l'exercice d'autoévaluation de 2005 -, est une indication de son engagement et de l'importance accordée au PDER. Cette position est aussi reflétée dans la réunion tripartite (mars 2006), quand a été retenue, parmi les recommandations, la continuation des activités dans le cadre d'un programme PDER2 avec un apport financier important du Gouvernement dans le but de consolider/pérenniser les acquis (un engagement qui n'a pas eu de suite) – voir aussi section 'pérennité' ci-après.

Au niveau régional, un Comité de Concertation Technique Régional (CCTR) a été mis en place en vue d'un pilotage rapproché, pour faciliter la mobilisation des différents acteurs et partenaires ciblés, appuyé au niveau des départements par des Comités Locaux de Suivi (CLS). Il a été reconnu lors de la deuxième réunion de pilotage (juillet 2005) que le PDER a activement contribué au renforcement de la concertation entre les différents partenaires concernés par l'appui aux PME dans sa région de Saint-Louis.

3. Efficience

Encore plus que dans les autres projets de cette composante, le projet PDER a eu recours à l'expertise nationale (55%). La proportion de l'expertise internationale s'est limitée à quelques rares interventions (4% du budget), notamment au moment du lancement et pour l'exercice d'autoévaluation réalisée en 2005. 10% des fonds ont été utilisés pour des formations sur place (proportion assez faible).

Bien que le ratio entre l'expertise nationale et internationale ne puisse pas être considéré comme une mesure directe d'efficience, l'apport crucial de l'expertise nationale dans toutes les phases du projet (préparation ; mise en œuvre ; suivi) doit être souligné. La mission d'évaluation a pu constater que l'équipe de projet –très motivée et compétente- était/est bien appréciée par les groupes cibles. L'équipe est restée sur place après la clôture du projet (assurant la mise en œuvre d'autres projets, voir ci-après). Le contact avec les groupes cibles et avec les différents partenaires s'est maintenu. Dans certains cas, la consolidation de l'appui aux groupements et aux organisations professionnelles a même pu se faire dans le cadre de ces nouveaux projets. En quelque sorte, comme dans le cas du projet PAPES, le « label PDER » perdure, même si le projet est terminé depuis juin 2006.

Localisé dans un bureau de la Chambre de Commerce de Saint-Louis (pour lequel le projet a payé une indemnité forfaitaire négociée dans le cadre d'un protocole entre la Chambre et l'ONUDI), le bureau du PDER a abrité aussi l'expert régional PAPES/PADELU (une situation de voisinage qui a facilité la coopération entre les équipes de projets). Néanmoins, il faut constater que, bien que les deux projets aient été localisés au sein de la Chambre, aucun ancrage institutionnel substantiel n'en a résulté.

Il y a eu un délai entre la fin de la phase pilote (sous PI1) et le démarrage de la phase principale (probablement dû au financement). Ceci est regrettable dans la mesure où cela a pu affecter l'intérêt de certains groupements/entreprises mobilisés durant la phase pilote : quelques uns d'entre eux « disparus » ou ne sont plus intéressés. Le projet pilote avait créé des attentes d'appui à travers des discussions autour des projets stratégiques prioritaires. Mais comme le facteur « temps » joue pour des opportunités d'affaires, les opérateurs économiques ne peuvent pas toujours attendre un appui promis qui ne vient pas en temps utile.

Sur le plan de la gestion, la mission a identifié des « défauts » dans les procédures de l'ONUDI qui gênent la gestion des projets (surtout ceux réalisés en dehors de la capitale). Le PDER ne disposait pas d'un compte bancaire à Saint-Louis ce qui, entre autres, aurait évité les risques des va-et-vient entre Saint-Louis et Dakar pour chercher des chèques ou même de l'argent liquide. L'astuce d'établir des chèques au nom d'une personne de l'équipe pour des dépenses de projet (en dehors du salaire) est administrativement discutable. On comprend que cela a été fait pour faciliter les opérations/leur rapidité ou pour « éviter un autre voyage à Dakar », mais il n'en demeure pas moins que ces pratiques doivent être prohibées dans l'avenir pour permettre aux experts de se consacrer en totalité à leur mission. D'une manière générale, en vue de faciliter la gestion des projets « à distance », il aurait fallu trouver une solution adaptée, sans compromettre les procédures administratives et les contrôles y afférents.

Enfin, la décision tripartite sur le sort des biens du 1^{er} projet, transférés au 2^{ème} projet qui lui a succédé (PDER) est toujours en instance et il devient urgent de régler ce problème alors que le projet PDER s'est achevé et qu'un nouveau projet démarre (le projet « insertion » financé par le Luxembourg). Cela doit se faire selon les règles du SNU définissant les procédures de transfert/vente.

4. Efficacité

Dans sa mise en œuvre, le projet était efficace et apprécié dans son appui aux METHAP et aux réseaux d'affaires METHAP, ciblé autour des projets collectifs. Ses interventions dans les entreprises ont surtout porté sur l'appui à la structuration organisationnelle, institutionnelle et technique/technologique, toujours ciblé sur le renforcement des capacités productives. Comparé au projet PAPES, le projet PDER était davantage axé sur des MPE individuelles (tout en incluant des groupements), pour le renforcement de l'environnement d'appui non financier et la facilitation de l'accès au financement. La coopération du projet PDER avec le projet PAPES a concerné surtout l'appui du projet PAPES à l'organisation/la constitution de groupements d'affaires.

Des études de cas illustrent bien le processus et le résultat des interventions, qui sont la conséquence d'une forte mobilisation de bénéficiaires et de partenaires (exemples de l'accompagnement du réseau des unités laitières de Podor et du groupement de femmes « Walo Aliments » -aliments de bétail- dans la zone de Richard Toll). Comme dans le cas du projet PAPES, le système de suivi ne semble pas produire des données plus précises sur l'évolution de la performance des entreprises, au delà des réalisations citées dans les études de cas.

Une réalisation importante à souligner – d’ailleurs pour tous les projets d’appui au MPE sous la composante B – concerne l’accompagnement des opérateurs sur le chemin de la formalisation de l’entreprise/du groupement d’entreprises comme partie intégrante de la démarche d’accompagnement.

Le dispositif de suivi (CCTTR ; CLS) a été mis en place et le projet a réussi à mobiliser les prestataires de services de proximité (qui ont initié la création d’une association au niveau de la région ; ACCES). Le projet a ainsi instauré (suivant le principe de *cost-sharing*) une prise de conscience de l’importance de l’appui non financier par les opérateurs, même si la capacité des MPE en milieu rural pour payer « le taux du marché » pour les différents services d’appui reste faible.

Les efforts d’intermédiation financière ont abouti au financement d’au moins une partie des projets collectifs identifiés par les bénéficiaires. A la fin du projet – juin 2006 – un montant de 38.5 millions de FCFA avait été mobilisé pour 12 METHAP et à la date de mars 2007 ce montant s’est élevé à 108 millions de FCFA. Il convient donc de souligner le rôle important qu’a joué le projet pour faciliter le rapprochement entre le système financier et les MPE.

Par ailleurs, la mission d’évaluation n’a pas repéré dans les rapports du projet des informations plus précises sur les performances des crédits obtenus (taux de remboursement). Même si le rôle du projet sur ce plan s’arrête en principe au moment de la mise en relation des groupes cibles avec les services financiers (et comme déjà mentionné par rapport aux projets PAPES/PADELU-MAEU), l’accompagnement dans le suivi des financements peut aider l’entreprise et peut en même temps rassurer le partenaire financier (en l’incitant à financer des projets soumis par des MPE).

En outre, plusieurs partenaires (y compris d’autres projets/des ONG) ont été mobilisés. Leurs témoignages confirment l’importance et l’appréciation de ce type de collaboration/complémentarité au niveau des groupes cibles. Le projet PDER a aussi su mobiliser le financement pour les projets qui ont suivi (voir ci-après), reflétant une reconnaissance de l’expertise et de l’expérience.

Néanmoins, l’institutionnalisation du dispositif n’a pas tout à fait réussi à ce jour. Même si le projet a fait des efforts pour transférer l’approche/les outils aux institutions locales, il est peu probable qu’une structure comme l’Agence Régionale de Développement (ARD) les utilise activement (l’appui direct aux entreprises n’étant pas son rôle). Aussi, pour ce qui est des structures d’appui en principe les plus proches des opérateurs privés (chambre de commerce et chambre de métiers), le projet n’a pas vraiment travaillé au niveau de l’exécution sur le terrain avec les agents techniques au sein de ces structures. Même s’il faut reconnaître les faiblesses de ces structures (disposant de peu de ressources financières/humaines), un travail axé davantage sur des actions menées en tandem aurait permis à l’équipe de projet de se transformer progressivement en « coach ». C’eût été une bonne stratégie de sortie.

5. Impact

L'accent du projet était mis plus sur l'introduction d'une démarche (effet de démonstration) que sur la quantité de METHAP et d'organisations professionnelles à appuyer. Considérant le projet en quelque sorte comme un « laboratoire », l'idée était de transférer l'approche auprès des prestataires de services d'appui (y compris les organisations professionnelles des MPE) au niveau de la région de Saint-Louis. Le rôle de catalyseur du « faire faire » qu'a joué le projet (mobilisant les prestataires pour répondre aux besoins des MPE) devrait être repris par des structures pérennes d'appui.

Les MPE ont eu à travailler avec un réseau de prestataires de services et peuvent en principe continuer à y avoir accès facilement. Même si parmi les liens d'affaires/d'appui noués avec le soutien du projet il y en a certainement qui perdurent, le rôle déclencheur du PDER n'est pas vraiment internalisé au sein des structures d'appui de la place. Parmi les obstacles de cet ordre (qui ont probablement contribué au faible ancrage institutionnel du PDER au niveau opérationnel), il faut signaler le manque de ressources notamment au sein des chambres consulaires et parfois des problèmes organisationnels (degré de représentativité/démocratisation de la structure/leadership).

Il y a, certes, des résultats très probants en termes de groupements et organisations professionnelles accompagnés sur le plan de la formalisation, de l'organisation, de la gestion, de la production, du marketing, etc., autour de projets collectifs. Les cibles ont compris que « le PDER ne donne pas de l'argent » et la valeur de l'appui non financier (qui conforte les bénéficiaires sur le plan technique) semble plus appréciée. Ceci est à souligner d'ailleurs parmi les résultats de tous les projets d'appui sous la Composante B, qui travaillent dans un contexte dans lequel il n'y a pas vraiment de culture de services payants ni de reconnaissance de la part de l'opérateur pour l'importance du conseil. C'est pourquoi la contribution du PDER pour une meilleure concertation au niveau régional en matière d'appui aux MPE est à bien des égards remarquable.

Comme la mission d'évaluation l'a déjà mentionné à propos des projets PAPES/MAEU, les rapports disponibles (en dehors des études de cas) n'incluent pas d'informations très « pointues » sur, par exemple, la performance des groupements et des entreprises individuelles adhérentes, en vue de mieux apprécier le véritable impact de l'effort de coopération interentreprises. Certainement, il faut des moyens adéquats pour rapporter de bonnes informations de base avant le démarrage de l'appui et un suivi plus rapproché en aval.

Il convient d'attirer l'attention sur un risque d'impact potentiellement négatif, que la mission n'a pas directement observé ; cet impact peut apparaître en travaillant avec des « sous-groupes » au sein des groupements existants. Prenons l'exemple d'un groupement féminin avec plus de 100 membres, il est clair qu'un « projet entreprise » de type MPE au sein d'un tel groupement peut difficilement associer tous les membres de la même façon/avec la même intensité. En pratique, un sous-groupe s'engage et se charge de l'entreprise proprement dite. Dans l'intervention d'appui il est donc crucial de veiller à l'intégration de l'ensemble du groupement (en facilitant par exemple des sous-groupes « fournisseurs » ou des sous-groupes

« vendeuses » liés à l'entreprise), en prévoyant d'autres modalités pour assurer l'équilibre du groupe et/ou en encourageant la création d'autres initiatives collectives. Un des exemples donné par un des partenaires associés à l'appui à « Walo Aliments » (l'ONG The Hunger Project) va dans ce sens ; il y avait discussion au sein du groupement autour de la question « qui doit payer l'électricité du bâtiment » (le sous-groupe entreprise étant l'utilisateur et le groupement dans son ensemble étant le propriétaire).

Un « projet entreprise » *peut* mettre en danger la cohésion du groupement dans son ensemble. Dans le contexte du pays, des effets de ce type dépasseraient fort probablement l'impact de l'entreprise mise en place ou consolidée. Il s'agit d'une dimension dont doit tenir compte tout projet d'appui.

6. Pérennité

Le dispositif de mise en œuvre n'a pas été solidement intégré au sein des institutions régionales en charge d'appuyer ce segment d'entreprises et ce manque d'ancrage institutionnel a affecté la pérennisation du projet. Tous s'accordent à reconnaître que, sur la base de l'autoévaluation réalisée en 2005 et des recommandations de la revue tripartite de mars 2006, le projet a organisé à la fin de sa « vie » des sessions de vulgarisation et de partage des outils et méthodes d'appui avec les membres des Comités Locaux de Suivi (CLS) et du Comité de Concertation Technique Régionale (élargi pour cette action de vulgarisation à d'autres partenaires d'appui aux MPE). Quand bien même cela a été une bonne approche (y compris le formatage de la « boîte à outils »), la mission n'a pas pu vérifier dans quelle mesure et avec quelle intensité les groupes cibles de ces sessions de vulgarisation ont utilisé effectivement les outils et la méthode, par la suite. Comme l'a d'ailleurs exprimé un partenaire, il ne suffit pas d'être associé en tant que membre du dispositif de pilotage et se réunir périodiquement pour pouvoir pleinement absorber la démarche et la vulgariser par la suite soi-même.

Il faut rappeler que déjà lors du lancement du PDER, le besoin d'une réflexion sur la stratégie de pérennisation avait été exprimé par la mission conjointe PNUD-ONUDI (novembre 2002). La question a été évoquée après, lors des revues et réunions du comité de pilotage. A la fin du projet, il était même question de démarrer un « PDER2 » et il y avait une intention au niveau du Gouvernement pour mobiliser des fonds propres et consolider et pérenniser les efforts entamés. Finalement la démultiplication s'est faite à travers une série de nouveaux projets gérés par l'équipe du PDER. Cette évolution « de projet en projet » a certainement permis d'affiner la méthodologie et les outils, sans pour autant assurer une pérennisation proprement dite.

7. Rôle de l'ONUDI

Comme dans le cas des projets PAPES et MAEU, la démarche du projet PDER concerne le transfert d'une méthodologie générique de l'ONUDI, avec une adaptation au Sénégal par l'équipe de projet, tenant compte des besoins des groupes cibles. Parfois la mission a eu l'impression que l'ONUDI présentait les projets d'appui aux MPE comme s'il s'agissait d'approches différentes. En fait, on est plutôt en face d'une approche convergente, avec « des variations sur le thème » : (i) animation dite

territoriale, économique, socio-économique (sectorielle ou multisectorielle) ou système de production locale/filière, couvrant (ii) la facilitation des services à proximité aux MPE, à travers (iii) des réseaux/grappes d'entreprises, des groupements (réseau de personnes) combiné avec un appui individuel aux entreprises, incluant (iv) un renforcement des organisations professionnelles, se basant sur (v) une concertation/le partenariat public-privé et stimulant (vi) la mobilisation des services financiers et non financiers. Bien entendu, en fonction des priorités du pays/bailleur (région, secteurs, groupes cibles), les projets ne sont pas identiques. Tout de même, la démarche est fondée sur un « tronc » commun. Elle a fait preuve de résultats probants et mérite un label unifié au-delà de la labellisation « projet par projet » (« approche PAPES » ; « approche PDER »).

8. Innovation

Les observations concernant les projets PAPES et PADELU au sujet de l'aspect innovateur du projet s'appliquent également au projet PDER. Il est notoire que, dans la famille des projets d'appui aux MPE, l'approche PDER n'est pas simplement déduite de l'approche PAPES. Néanmoins, les projets ayant développé chacun sa « boîte à outils » séparément (guides, manuels, supports, outils de suivi), il faut se demander si la prochaine étape d'innovation ne pourrait pas inclure une consolidation de la boîte à outils et une labellisation unifiée de l'approche telle que suggérée ci-dessus. Au lieu de poursuivre en parallèle « la démarche PAPES » et « la démarche PDER » un seul label (à l'instar de « CREE/GERME » du BIT) appliqué par les différentes équipes permettrait d'accéder à une plus grande visibilité.

B.4 Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP) – Ziguinchor – volet METHAP

Il faut noter que la durée de la mission d'évaluation n'a pas permis un déplacement à Ziguinchor pour apprécier les acquis sur place. L'appréciation est donc basée sur la discussion avec l'équipe PDER concernée et sur la revue documentaire.

1. Pertinence

S'entendant d'une réplique de l'approche du projet PDER dans une autre région, la pertinence du projet est à priori la même. Compte tenu des potentialités de la région de Ziguinchor dans les domaines de l'élevage, de la pêche, de l'agriculture et de la sylviculture, la décision de cibler les activités d'appui sur des METHAP correspondait parfaitement aux potentialités économiques de la région.

2. Appropriation

Suite à l'approbation de l'intervention par une lettre d'accord entre le Gouvernement et l'ONUDI, le plan de travail a été formulé avec la Coordination Régionale du Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (antenne PAREP). Il convient de noter que le projet faisait partie intégrante d'un vaste programme PAREP, de facto, prolongation du Programme Elargi de Lutte contre la

Pauvreté (dans le cadre duquel le projet pilote aboutissant au PDER a d'ailleurs été réalisé).

Suite à une mission diagnostic (réalisée par l'ONUDI avant le démarrage du projet) et après définition plus précise des interventions, le travail d'identification (cibles et offres de services) a démarré. L'atelier organisé en octobre 2006, qui réunissait les acteurs principaux, a facilité l'implication de l'autorité administrative régionale (à travers ses services techniques) et des projets intervenant dans la région. Bref, l'approche suivie a activement inclus les partenaires du projet dès son démarrage.

3. Efficience

En tant que « mini partie » d'un grand programme, le projet était basé sur deux plans de travail (2006/2007) et doté d'un budget obtenu en deux tranches (la deuxième tranche, avec retard). Le projet utilise uniquement de l'expertise locale (30% du budget), dont des consultants basé à Ziguinchor. Il faut souligner que sur l'enveloppe de \$EU 100,000, pas moins de 52% ont été consacrés à des activités de formation sur le terrain.

L'ONUDI a pu bénéficier d'une équipe locale expérimentée qui a réalisé de manière indépendante les tâches que le PAREP lui avait confiées. De manière administrative, le projet a permis de maintenir l'équipe PDER qui a continué son travail (malgré des interruptions de contrat durant cette période dues à l'indisponibilité budgétaire).

4. Efficacité

Ce projet a permis de diffuser « la démarche PDER » dans une autre région du pays. L'équipe a été efficace dans la mise en œuvre des actions prévues, y compris dans le développement des partenariats nécessaires à l'accompagnement des 9 METHAP. Le projet a, en relativement peu de temps, fortement contribué au processus de structuration et de formalisation des METHAP cibles, organisé plusieurs formations (gestion, technique, marketing) adaptées aux priorités. Il s'est engagé dans un programme de suivi en y associant de l'expertise locale dans une perspective de transfert. Grâce à l'approche suivie et en profitant de la présence des partenaires sur place, intéressés à poursuivre l'appui aux METHAP, le risque d'abandon de groupes cibles appuyés pendant relativement peu de temps, semble limité.

Quant aux plans d'affaires élaborés par des consultants du réseau local de prestataires, les ateliers organisés pour sensibiliser des partenaires, y compris financiers, autour de projets d'entreprises semblent avoir donné des résultats probants. Au delà des fiches de synthèse et des fiches synoptiques de projets disponibles pour chacune des METHAP, la mission d'évaluation n'a pas eu d'informations plus précises sur le nombre de dossiers financés à ce stade.

5. Impact

Tout en considérant les résultats probants, il est trop tôt pour constater un impact proprement dit (le projet vient de se terminer fin 2007). De la même façon que pour les autres projets, il serait opportun de passer en revue la performance des METHAP comparée à leur situation au démarrage. Une appréciation sur place donnerait une

indication plus précise du degré d'intégration de la démarche au niveau des partenaires mobilisés dans la région de Ziguinchor.

6. Pérennité

La pérennité du modèle de développement adopté dépend de la capacité des partenaires de mobiliser des fonds supplémentaires pour pouvoir poursuivre les activités entamées par le projet. Dans ce sens des signes de pérennité existent. La coopération luxembourgeoise (partenaire du PNUD, pour ce qui est du PAREP) finance une assistance préparatoire pour mettre en route un nouveau projet dans les régions de Saint-Louis, Matam et Louga, ciblé cette fois-ci sur l'insertion des sortants de l'enseignement technique (voir plus bas).

7. Rôle de l'ONUDI

En se basant sur l'expérience vécue dans le projet PDER, la mission constate que l'ONUDI a pu mobiliser l'équipe du PDER pour réaliser le projet à Ziguinchor de manière rapide et efficace.

8. Innovation

Le projet a donné une opportunité de transférer la démarche de la région de Saint-Louis vers Ziguinchor. Sans avoir pu visiter les lieux du projet, la mission d'évaluation a l'impression que l'encadrement institutionnel au sein de l'antenne régionale du PAREP à Ziguinchor – même s'il s'agit d'un programme et non une structure pérenne – a facilité la réalisation de multiples activités en relativement peu de temps. L'approche innovatrice de cibler dès le début la création de partenariats avec des prestataires de services financiers et non financiers, des programmes, et des ONGs (tous sur place) a facilité la réalisation du projet.

B.5 Programme d'Appui pour la Réduction de la Pauvreté (PAREP/Insertion – régions de Saint-Louis, Matam et Louga) – assistance préparatoire

1. Pertinence

Les problèmes de chômage et de sous-emploi, en particulier des jeunes et des femmes, constituent une préoccupation majeure du Gouvernement du Sénégal. S'inscrivant dans ce cadre, la pertinence du projet est incontestable. Parmi les enjeux, il y a la nécessité d'une meilleure adéquation entre l'enseignement technique et les compétences requises par les secteurs productifs. Le projet, qui se situe dans le cadre d'un programme plus vaste, applique une approche intégrée visant l'amélioration de l'employabilité des jeunes sortant de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, en vue d'une meilleure insertion socioprofessionnelle. Les interventions envisagées ciblent les régions relativement isolées de Louga, Saint-Louis et Matam (zone de concentration de la coopération sénégal-luxembourgeoise). Elles sont en phase avec les différentes stratégies du Gouvernement relatives à la réduction de la pauvreté, au redéploiement industriel

(notamment son volet endogène), au développement régional et à la réforme de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

2. Appropriation

Le projet couvre un des volets de l'assistance préparatoire du partenariat de la coopération Luxembourgeoise-PNUD en vue d'un nouveau programme de coopération entre le Sénégal et le Luxembourg. Par conséquent, l'intervention de l'ONUDI (l'une des agences associées au projet) est placée sous le pilotage conjoint de la coopération Luxembourgeoise et du PNUD. Sur le plan opérationnel, le travail s'est réalisé en coopération avec l'antenne du PAREP à Saint-Louis. La mission d'évaluation n'a pas pu détecter, à travers la revue du document de base du projet (cadre de résultats et budget) et des rapports d'exécution, dans quelle mesure des structures nationales/régionales (la contrepartie) ont été impliquées dans la phase préparatoire.

3. Efficience

Le bilan en termes de qualité et de ponctualité des interventions est positif. Pour ce qui est de l'utilisation du budget disponible pour cette action préparatoire, on note la prédominance de l'expertise nationale (35%) et l'importance des formations sur place (27%), complété par l'expertise internationale pour appuyer la formulation du document de projet pour la phase principale (13% du budget).

4. Efficacité

L'idée d'une phase préparatoire solide était pertinente. Pour ce qui est de la contribution de l'ONUDI, cette phase a permis de (i) relever et analyser les informations de base quant à la zone de concentration envisagée (régions de Saint-Louis, Matam et Louga), (ii) préparer et tester le dispositif d'accompagnement des jeunes sortants et leurs projets y compris les activités de « mise à niveau » de MPE existantes (sources de création d'emplois) et (iii) préparer le document de projet couvrant la phase principale, de manière concertée avec les autres partenaires d'exécution, notamment le PNUD et le BIT.

Les résultats ont été atteints comme prévus : analyse des régions de la zone de concentration et des opportunités, de la situation de l'offre de formation, de l'insertion des sortants et des profils et aptitudes, accompagnement de 8 groupements de jeunes sortants y compris dans le processus de formalisation (Groupements d'Intérêt Economique, GIE), formations techniques (6 MPE en consolidation). En plus des rapports d'activités, l'équipe du projet a préparé des fiches de présentation des projets d'insertion des jeunes sortants et des MPE incluses dans la phase préparatoire. Enfin, le document de projet formulé durant cette phase a été approuvé par le bailleur de fonds (Luxembourg) et ce projet vient de démarrer (voir l'appréciation du projet suivant).

5. Impact

En tant que projet d'assistance préparatoire, la question d'impact au-delà des résultats escomptés et réalisés, ne se pose pas.

6. Pérennité

Comme pour la dimension « impact », la question de pérennité ne s'applique pas à l'assistance préparatoire. Par contre, dans la conception de la phase principale, la prise en considération de la dimension de pérennisation dès le début du processus de mise en œuvre, est un élément important.

7. Rôle de l'ONUDI

Comme dans le cas du projet précédent et fort des expériences vécues dans les projets PDER/PAREP-Ziguinchor, l'ONUDI a pu utiliser la même équipe qui a efficacement réalisé les actions prévues.

8. Innovation

L'aspect innovateur de ce projet concerne l'objectif d'insertion de jeunes sortant de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. Cela implique d'autres partenaires et d'autres lieux d'intervention, non seulement au niveau des promoteurs de projets (auto-emploi) et des entreprises existantes (sources d'emplois) mais aussi au niveau des institutions de formation. Cela demande donc une flexibilité d'adaptation de la démarche et le développement d'approches appropriées tenant compte de la cible, des variations au niveau des différentes régions visées, etc. En d'autres termes, cela sous entend que l'ONUDI est capable d'adapter la nature de ses services selon les besoins du terrain couvert.

Une dimension très intéressante du nouveau projet – tout en ajoutant aussi à la complexité de sa gestion – concerne la coopération inter-agence PNUD-BIT-ONUDI sous l'égide de la Coopération Luxembourgeoise. Il s'agit là d'une véritable action de synergie recherchée au sein du SNU dans l'esprit de l'UNDAF et des orientations vers « *one UN* ». C'est l'effet recherché par le bailleur de fonds afin de valoriser la complémentarité entre agences. A ce titre, il s'agit d'une expérience à suivre de près, étant donné son potentiel de source d'enseignements.

B.6 Développement des Systèmes Productifs Locaux et Insertion des Jeunes Sortants de la Formation Professionnelle et Technique – régions de Saint-Louis, Matam et Louga (phase principale)

1. Pertinence

Ce qui est décrit par rapport à la phase préparatoire s'applique à la phase principale.

2. Appropriation

Dès la phase principale, le Ministère de tutelle (Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle) a joué un rôle moteur ; il a convoqué des réunions techniques pour préparer le démarrage effectif du projet prévu pour avril 2008. Néanmoins, la mission n'a pas pu vérifier dans quelle mesure les différentes parties ont la même vision des modalités de mise en œuvre du programme dans son ensemble (dont le projet exécuté par l'ONUDI constitue une partie).

3. Efficience

Comme le projet vient de démarrer, une évaluation de son efficience ne peut se faire qu'à partir des prévisions du document de projet. Similaire aux projets déjà analysés, la proportion d'expertise nationale prévue pour l'appui aux MPE est importante (36% du budget), avec 8% prévu pour l'expertise internationale et 16% pour des formations sur place.

4. Efficacité

Il faut se reporter à la remarque énoncée ci-dessus : il est trop tôt pour apprécier l'efficacité au stade actuel. Un schéma des interventions concertées des trois agences concernées a été établi. Un plan de mise en œuvre est en voie d'élaboration par l'équipe du projet, avec l'appui d'une consultante internationale.

Tout de même, il convient de noter que les interventions de chacune des agences partenaires sont décrites dans des documents de projet séparés et non pas sous forme d'un document de programme commun. Par contre, le document de projet prévoit la formulation d'un plan commun de mise en œuvre (en voie de préparation).

La mission d'évaluation souligne que le budget n'a pas prévu explicitement la couverture des évaluations inscrites dans le document de projet, à savoir une évaluation à mi-parcours vers la fin de la deuxième année ainsi qu'une évaluation externe indépendante finale. Cela devrait être rectifié dans une des révisions budgétaires (dans la mesure où le document de projet prévoit un système d'évaluation).

5. Impact

De même que pour les dimensions 'efficacité' et 'efficacités', l'aspect « impact » ne peut pas être apprécié à ce stade-ci.

6. Pérennité

Le document de projet inclut une section dédiée à l'ancrage institutionnel et à la pérennisation des acquis du projet. En sus des partenariats envisagés et des échanges prévus, il semble opportun de tirer des leçons des expériences antérieures et d'associer étroitement au niveau des opérations des acteurs locaux chargés de l'appui aux cibles (travail en tandem et coaching). S'agissant d'un programme conjoint intégrant des appuis complémentaires, il y a lieu d'inclure la dimension 'pérennisation' dans le plan de travail commun au lieu de la traiter individuellement par agence.

7. Rôle de l'ONUDI

Au stade actuel il est prématuré de formuler des observations sur cet aspect, en dehors de ce qui a déjà été analysé plus haut sous la phase préparatoire.

8. Innovation

Comme indiqué dans l'appréciation de la phase préparatoire, c'est un projet qui implique plusieurs dimensions innovatrices (voir les observations faites sous la phase préparatoire, point 8).

B.7 Synthèse de l'analyse des projets B.1 – B.6

Cette section analyse les similitudes et les différences des projets exécutés de manière consécutive et en partie parallèle. Pour mettre en exergue les points saillants de chaque projet, la typologie présentée dans la matrice ci-après permet une comparaison des projets et de leurs aspects convergents, aboutissant à un nombre de recommandations (Chapitre VI).

Au sujet de l'ancrage institutionnel des projets, on observe une tendance à « l'autonomie » des unités de gestion. Certes, l'instabilité institutionnelle n'a pas facilité cet ancrage et au moment de la formulation des « premières générations » de projets (PAPES ; PDER), des structures comme la Direction des PME et l'ADEPME n'existaient pas. Dans le nouveau projet « insertion », le Ministère de tutelle du semble jouer un rôle plus actif.

L'ancrage opérationnel des projets est beaucoup plus solide ; les projets ont tous travaillé avec un réseau de partenaires. Néanmoins, la pérennité de leur rôle catalyseur (animation économique et mobilisation des services financiers et non financiers autour des besoins des MPE et des groupements) n'est pas certaine. A l'exception des animateurs communaux dans le projet PADELU/MAEU on ne peut pas dire que la méthodologie a été véritablement assimilée au sein des structures pérennes d'appui aux MPE.

Il s'agit d'une combinaison de « faire » et de « faire faire » dans tous les projets. Quant à l'accès aux services financiers, malgré son aspect innovateur, l'intégration d'un dispositif financier au sein du projet (MAEU) a entraîné des délais et des risques. Ceci semble indiquer qu'il vaut mieux que ce type de projet se limite aux services non financiers et crée plutôt des liens avec des services financiers *hors* projet.

Pour tous les projets le monitoring systématique aurait mérité plus d'attention et de ressources. Malgré les résultats intéressants présentés dans les études de cas préparés par les projets, il y a un manque d'informations détaillées et agrégées concernant la performance des groupements et des entreprises y compris la contribution des projets à la réduction de la pauvreté. Il n'y a pas d'indication que les familles de projets ont activement partagé les différents outils de suivi.

La stratégie de sortie a été fondée principalement sur la recherche de financements par les différentes équipes de projet afin de leur permettre la continuation de leurs activités sous forme de nouveaux projets.

Encadré 2

Remarque : Les échanges entre les évaluateurs et l'équipe du projet ont mis en évidence une certaine divergence des points de vue portant sur l'importance d'un ancrage institutionnel des projets.

Les évaluateurs acceptent les arguments avancés par l'équipe du projet pour défendre la voie assez autonome qu'ont emprunté la plupart des projets de la composante B (éviter les conséquences négatives des instabilités institutionnelles ; marge de manœuvre pour permettre des expérimentations et des actions pilotes). Néanmoins, l'équipe des évaluateurs estime qu'il n'est pas justifié de limiter ce débat à un choix entre des modalités de mise en œuvre plus ou moins efficaces.

Dans le débat sur l'efficacité de l'aide et le « One UN », les pays bénéficiaires insistent de plus en plus sur le principe d'alignement (un des 5 principes de la Déclaration de Paris). Dans ce contexte, la prolifération des unités de gestion indépendantes des institutions (publiques/privées) est souvent évoquée comme une cause des problèmes de coordination.

Par ailleurs, un mode de fonctionnement autonome peut parfois créer les problèmes de pérennité qu'il cherche à éviter. L'importance d'un ancrage institutionnel réussi réside avant tout dans la démultiplication et la diffusion de l'approche vers d'autres secteurs, régions ou types de bénéficiaires. Dans le cas des projets de la composante B la démultiplication des efforts est restée tributaire des efforts des équipes de projets de développer des projets successifs financés par le même ou d'autres bailleurs de fond. Bien que cette approche ait réussi dans la plupart des cas, elle était également à l'origine des situations de 'crise' quand les fonds sont épuisés ou quand un nouveau financement prend du retard. Un ancrage institutionnel aurait responsabilisé davantage la contrepartie à s'investir et prévoir les fonds nécessaires pour maintenir les équipes et pour assurer la pérennité. Il n'est guère justifié d'attendre que l'ONUDI reste seule pour « combler le vide » et pour maintenir les équipes en attendant un nouveau financement.

Table 11 Comparaison typologique des différents projets de la composante B

Projets/ Caractéristiques	PAPES	PADELU/MAEU	PDER/PAREP Zig.	PAREP/Lux. Insertion (en cours)
<i>Ancrage institutionnel</i>	Ancrage au début (SODIDA/Dakar, Chambre de Métiers/Thiès et Chambre de Commerce/Saint-Louis); tutelle suivant des remaniements ministériels ; unité de gestion plutôt « autonome »	Ancrage au programme original (PADELU) ; tutelle suivant des remaniements ministériels ; unité de gestion du projet plutôt « autonome »	Tutelle suivant remaniements ministériels ; projet localisé dans bureaux de la Chambre de Commerce (Saint-Louis) ; ancrage au Bureau PAREP/Ziguinchor ; unité de gestion du projet plutôt « autonome »	Pilotage du démarrage par Ministère de tutelle ; ancrage au niveau régional : Bureau PAREP/Saint-Louis
<i>Ancrage opérationnel</i>	Groupes de Coordination technique (incluant réseau de partenaires y compris partenaires de développement) au niveau des trois régions d'intervention ; gestion des activités par équipe de projet	Au niveau de chacune des 10 communes : Comité Communal de Développement Economique ; Groupe de Coordination technique (incluant réseau de partenaires) ; gestion des activités par équipe de projet ; animateur local (relève)	Comités de Concertation Technique Régionale (au niveau régional) et Comités Locaux de Suivi (dans les départements couverts) ; gestion des activités par équipe de projet ; expert/Ziguinchor (relève)	Dans phase pilote/actions pilotes : réseau de partenaires publics et privés y compris partenaires de développement ; dispositif de gestion journalière de la phase principale – en synergie avec les deux autres agences concernées – en voie de définition
<i>Accès des MPE/Groupements d'affaires aux services non financiers</i>	Rôle d'acteur « faire » (organisation, structuration et accompagnement) et de facilitateur « faire faire » (pour des services spécialisés)	Rôle d'acteur « faire » (organisation, structuration, accompagnement) et de facilitateur « faire faire » (pour des services spécialisés)	Rôle d'acteur « faire » (organisation, structuration, accompagnement) et de facilitateur « faire faire » (pour des services spécialisés)	Rôle d'acteur « faire » (organisation ; structuration ; accompagnement) et de facilitateur « faire faire » (pour des services spécialisés)
<i>Accès des MPE/Groupements d'affaires aux services financiers</i>	Intermédiation financière (liaison avec structures de financement de proximité)	Dispositif (fonds de garantie) conçu au sein du projet ; compte tenu des délais y afférent, aussi : intermédiation financière (liaison avec structures de financement de proximité)	Intermédiation financière (liaison avec structures de financement de proximité)	Intermédiation financière (liaison avec structures de financement de proximité)
<i>Système de suivi au niveau micro</i>	Outil NET; à approfondir pour mesurer impact	Outil NET; à approfondir pour mesurer impact	Outils PDER (pas de référence à NET); à approfondir pour mesurer impact	Outils PDER (pas de référence à NET); à approfondir pour mesurer impact
<i>Stratégie de sortie</i>	Recherche de financement/projet suivant	Recherche de financement/projet suivant; Fondation ?	Recherche de financement/projet suivant	Réflexion en cours (phase de démarrage du projet principal)

B.8 Plateformes multifonctionnelles

L'appréciation ci-après se base principalement sur l'auto-évaluation conjointe réalisée par le PNUD et l'ONUDI qui a visité les zones d'installation de plateformes durant 22 jours de visite de terrain en août 2004 et sur le rapport de clôture préparé par l'UNOPS en Décembre 2007. N'ayant pas pu visiter les sites de plateformes les appréciations de la présente évaluation sont basées sur une revue documentaire et quelques discussions avec des responsables du projet. Le projet n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation indépendante.

1. Pertinence

La technologie des plateformes a été développée et testée à la fin des années 1990 par l'ONUDI au Burkina Faso et au Mali, où le concept a fait preuve de résultats probants. Le Sénégal a fait partie de la deuxième vague de pays où l'approche était démultipliée, en commençant par ce projet pilote.

La pertinence du concept est évidente. Le projet s'insère dans la stratégie de réduction de la pauvreté, notamment les priorités concernant la promotion des activités génératrices de revenus, le développement des filières agro-alimentaires, l'accès à la formation ainsi qu'à des services de base. La technologie des plateformes multifonctionnelles vise principalement la génération de revenus par les femmes.

2. Appropriation

Lors de l'évaluation de 2004, la sensibilisation et l'implication des autorités locales étaient mentionnées parmi les acquis du projet, y compris le transfert des compétences en direction des différents acteurs locaux associés au projet.

Au niveau national, la phase post-projet a abouti au lancement d'un programme national d'une grande envergure, suite à une forte mobilisation des bailleurs de fonds autour du concept. Ceci confirme l'intérêt et l'engagement réel des autorités pour démultiplier l'expérience pilote mise en œuvre avec l'appui de l'ONUDI. Citons dans ce contexte la signature (début mars 2008) du programme national (enveloppe d'environ 23 million \$ EU) et d'un appui y afférent du PNUD (1 million \$EU) et - au travers d'un programme régional - de la Fondation Bill & Melinda Gates (4.5 millions \$EU).

Concernant l'appropriation de la technologie des plateformes par les groupes cibles l'évaluation brosse un tableau contrasté.

3. Efficience

De manière générale, le bilan établi par l'évaluation de 2004 sur l'équipe de projet, sa stratégie et les outils d'intervention, les efforts de recherche de partenariats, est positif. Les points faibles soulignés par cette évaluation concernent des insuffisances quant au suivi opérationnel et l'évaluation des activités, la tendance à uniformiser des modules sans articulation adéquate avec les réalités du terrain, des délais

administratifs, le manque d'autonomie au niveau de la coordination, et l'absence du critère 'présence d'autres services' dans la sélection des zones d'implantation.

4. Efficacité

Durant la phase pilote, un total de 40 plateformes a été installé, avec des variations quant à leur fonctionnement (cf. Section IV C/projet plateformes). Quant à la couverture géographique des implantations, 34 plateformes ont été installées à Tambacounda (effort inclus dans l'exercice « UNDAF-Tamba ») et 6 à Thiès, tout en impliquant un réseau de partenaires (y compris d'ailleurs le projet PAPES qui avait contribué à la structuration/formation des groupements).

D'après le récent document de programme national, il n'y a pas encore eu de nouvelles installations en plus des 40 qui ont été montées durant la phase pilote. Mais, durant la phase intérimaire (2006-007), l'installation de 40 nouvelles plateformes a été préparée (études de faisabilité ; mobilisation du financement), en attendant l'expansion dans le cadre du programme national qui prévoit l'installation de 500 plateformes en 3 ans.

5. Impact

La présente mission n'a pas pu accéder à des informations relatives à la situation actuelle des plateformes-pilotes.

Une évaluation ultérieure serait nécessaire pour déterminer l'état et la performance actuelle de ces 40 plateformes, y compris dans l'appréciation des efforts entamés pour corriger les faiblesses constatées par l'évaluation de 2004 (cf. Section IV C/projet plateformes). La capacité des autorités sénégalaises à mobiliser des ressources autour de l'approche, appuyées par le PNUD (y compris son programme régional « Energie pour la lutte contre la pauvreté en Afrique – dynamiser le développement rural à travers la plateforme multifonctionnelle »), semble indiquer que, sur le plan de la mobilisation de ressources additionnelles, la phase pilote a eu des effets importants.

Il faut souligner l'importante dimension « genre » du projet. Des bénéfices potentiels pour les femmes concernent l'allègement des travaux domestiques ainsi que la création d'activités génératrices de revenus et des opportunités de leadership. Néanmoins, dès la mise en place, un suivi rigoureux est importante pour assurer l'impact recherché et maîtriser des risques de « détournement » tels que l'accaparement du dispositif par les hommes ou des autorités familiales, religieuses ou politiques.

6. Pérennité

A la fin du projet la pérennité de la plupart des plateformes n'était pas encore assurée. Le rapport final de 2005 constate qu'à la clôture du projet pilote, « huit (8) PTFM sur un total de 40, ont été déclarées aptes à fonctionner sans intervention du projet. Cela veut dire que 36 PTFM (32 PTFM des 40 et les 4 PTFM implantées en 2006 par le PALPICS) auront encore besoin de suivi et d'encadrement pendant un certain temps. »

La transition du projet pilote vers un programme national de grande taille indique la continuation des efforts. La « vraie pérennité » dépendra de la réussite du nouveau programme national en termes de (à titre d'exemple): consolidation des capacités locales privées (à proximité) à installer, maintenir et réparer l'installation, amélioration (« mise à niveau ») de la technologie en fonction des besoins et des opportunités, structuration de l'appui à la gestion au niveau des collectivités locales et des appuis connexes (tels que l'alphabétisation, des services sociaux) et encouragement de l'exploitation du dispositif par des privés.

7. Rôle de l'ONUDI

Le dossier plateforme est assez « épineux » pour l'ONUDI. D'un côté l'Organisation a pu développer et promouvoir cette solution innovatrice du type « énergie rurale à des fins de production » avec succès dans plusieurs pays mais, de l'autre côté, la technologie avait fait l'objet d'appréciations divergentes au sein de l'ONUDI même. Par ailleurs, les responsables du PNUD au Sénégal ont observé certaines difficultés de l'ONUDI de mettre en place un dispositif de réalisation sur le terrain efficace. Il semble que, suite à ce support mitigé, aux changements répétés de responsable au niveau du Siège et à certaines frictions entre le Bureau de Dakar et le Siège, le bureau du PNUD au Sénégal a décidé de transférer le projet de l'ONUDI à l'UNOPS à partir de décembre 2005. Malgré plusieurs initiatives du Représentant de l'ONUDI au Sénégal, l'ONUDI se trouve depuis lors dans une position plutôt marginalisée.

La demande formelle de l'actuel représentant du PNUD au Sénégal à l'ONUDI de redevenir un partenaire stratégique dans la conduite du nouveau programme national (lettre du 4 mars 2008), ainsi que des intérêts récents de la part du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) pour développer avec l'ONUDI un projet conjoint dans les régions de Tambacounda et de Kolda autour des plateformes constituent des signes positifs.

8. Innovation

L'intérêt de la plateforme en tant que source d'énergie adaptée pour les activités génératrices de revenus en milieu rural est incontestable. Mais, en raison de la montée du prix du gasoil, il est impératif d'explorer des sources d'énergie alternatives. Dans ce contexte, il est important de rappeler que l'utilisation des bio-carburants faisait déjà partie intégrante des projets « plateforme » de l'ONUDI et de la GTZ au Mali/Burkina Faso vers la fin des années 1990. Ces expériences seraient à actualiser et à élargir et l'opportunité de l'énergie solaire (déjà en train d'être testée par la GTZ) serait à explorer.

Compte tenu de l'importance attachée par l'ONUDI au thème « énergie à des fins productives », son implication dans ces opportunités d'innovation semble fort justifiée. En outre, s'inspirant des expériences d'animation économique à travers différents projets d'appui aux MPE décrits ci haut, sa contribution à l'amélioration de l'ingénierie sociale des implantations de plateformes semble opportune.

C. Appréciation de l'utilisation des fonds d'amorçage

Comme indiqué dans le Chapitre IV, l'utilisation des fonds d'amorçage (ONUDI) a couvert trois catégories d'assistance : (i) des appuis stratégiques au gouvernement (46%), (ii) la préparation de nouveaux projets et la mobilisation de fonds (21%) et un appui à la coordination et la communication du PI2 (33%).

(i) Appui stratégique au gouvernement

La plus grande partie des fonds d'amorçage (378,161 \$ des EU) à été consacrée à des activités d'appui stratégique au gouvernement. Grâce aux fonds d'amorçage, le Bureau de l'ONUDI – gestionnaire de ces fonds – a pu apporter son appui au gouvernement dans un nombre de dossiers importants. Citons, à titre d'exemple :

- L'appui de l'ONUDI à la Stratégie de Croissance Accélérée (qui a un lien direct avec la mise à niveau/Composante A) : il ne peut y avoir de programme de mise à niveau efficace sans une stratégie claire et affichée pour le développement des entreprises. L'étude du secteur Textile-habillement a été pour la SCA une opération pilote qui lui a donné les bases de la méthodologie à appliquer en matière d'orientation stratégique pour le développement d'un secteur ; les aspects de « benchmarking » inclus dans l'étude montrent aux décideurs l'importance qu'il y a à décrire un secteur national vis-à-vis de la concurrence étrangère.
- L'assistance de l'ONUDI dans la conception, la faisabilité et la préparation de la création du CPTH est importante : l'existence de centres d'appui technique est une des conditions nécessaires de la réussite de la mise à niveau. Cet appui a été également déterminant pour démontrer aux pouvoirs publics et aux autres partenaires concernés l'utilité de travailler par grappe d'activités ; les travaux entrepris pour le CPTH placent l'ONUDI comme référence principale en matière de stratégie de grappes et peuvent servir de modèles pour d'autres centres.
- La conception du projet QUALMANE concourt également à favoriser l'environnement de la PME, donc la mise à niveau :
 - introduction de la qualité dans le projet « Cuir et Peaux », en particulier la création d'un label « Qualité », mise aux normes environnementales et renforcement ;
 - Remise aux normes du secteur Pêche / Produits de la pêche pour l'exportation vers les pays européens.

Des liaisons ont été établies avec le projet régional de renforcement de la qualité financé par l'Union européenne.

- la contribution au Ministère chargé des PME : il s'agissait d'une assistance au niveau politique permettant aussi une prise en compte des expériences au sein des projets d'appui au MPE sous la Composante B.

Même si, en principe, les fonds d'amorçage ne sont pas destinés à se substituer aux projets d'assistance technique, leur utilisation partielle pour l'appui stratégique a permis à l'ONUDI de répondre rapidement à des demandes d'assistance du Gouvernement du Sénégal. Ces activités ont aussi permis une certaine visibilité de l'ONUDI à travers son engagement dans les travaux stratégiques (par exemple au sein de la Grappe Textile-Habillement).

(ii) Préparation de nouveaux projets et mobilisation de fonds

L'utilisation des fonds d'amorçage est prévue pour développer des projets et mobiliser les fonds y afférents. Même si la proportion des fonds utilisée à cet effet est faible (21%), le résultat est encourageant, eu égard aux projets développés, dont certains ont déjà trouvé un financement ou se trouvent dans un stade de négociation avancée (voir détails, Chapitre IV D).

Quant aux projets en voie de formulation (le cas du projet pour l'exportation des fruits et légumes en Allemagne), la mission d'évaluation souligne l'importance d'associer très étroitement les partenaires (y compris les bailleurs visés) à la phase de formulation et à la validation. La poursuite d'une telle approche augmente la probabilité que le financement de projets ainsi formulés soit véritablement mobilisé.

(iii) Coordination et communication

Un tiers des fonds d'amorçage a été utilisé pour assurer des fonctions de coordination et de communication du PI2. C'est une affectation pour trouver une solution pratique à un problème dans le design du PI qui ne prévoyait pas d'allocations pour ces rubriques tout de même importantes, sinon essentielles.

Il convient de souligner ici que l'économiste (conseiller secteur privé) financé sur ces fonds et travaillant au sein du Bureau de l'ONUDI a eu (et continue à avoir) en réalité deux missions : l'appui à la formulation de projets (ainsi tout à fait en phase avec l'esprit des fonds d'amorçage) et le suivi des projets en cours (en appui au représentant de l'ONUDI). Son rôle dans le programme est reconnu et sa compétence et son engagement ont été (sont) hautement appréciés. Mais, la dépendance des fonds d'amorçage pour financer cet appui pourtant indispensable pour le bon déroulement du programme rend sa position extrêmement fragile. En cas de manque de ressources financières pour prolonger le poste de l'économiste au delà d'avril 2008 d'une manière justifiée (donc pas sous forme de prolongations ad hoc pour quelques semaines à la fois...), le fonctionnement du Bureau de l'ONUDI et celui des projets en cours risquent d'être sérieusement affectés, sachant que l'actuel représentant part à la retraite.

Pour ce qui est de l'appui à la communication financé à travers les fonds d'amorçage, il faut constater que les résultats ne sont pas probants et il est regrettable que la visibilité de l'ONUDI au Sénégal soit restée en deçà de son potentiel. Des outils de promotion (brochures et articles) ont été préparés mais n'ont pas été publiés. Faute de moyens, le PI2 n'a pas encore pu sortir des outils promotionnels de bonne qualité et attrayants (à l'instar de ce qui se fait par d'autres agences et bailleurs). Toutefois, au travers des réalisations des projets sous le PI2, il y avait certainement de la matière ! Ainsi, le site web « ONUDI-Sénégal » pourtant

développé depuis quelques années est resté en friche ; ceci était lié à la décision du Siège de décourager le développement des sites au niveau décentralisé et de les insérer plutôt au site du Siège. Ce n'est que maintenant que ce transfert est en train de se faire.

(iv) Mode de gestion des fonds d'amorçage

Le gouvernement considère que le mode de gestion des fonds d'amorçage est perfectible. Le gouvernement perçoit un manque de participation et de transparence dans la gestion de ces fonds. Le gouvernement note qu'il n'a jamais reçu de rapport ou de bilan relatif à l'utilisation des fonds d'amorçage. Il semble que ce mode de gestion relativement autonome et peu participatif a contribué aux faiblesses d'appropriation du PIU dans son ensemble.

D. Appréciation du programme dans son ensemble

1. Du PI1 au PI2

D'abord, il faut souligner qu'il s'agit d'un programme riche et focalisé, avec des réalisations importantes, eu égard à l'enveloppe financière engagée par le PI2.

De manière générale, le PI2 a réalisé les recommandations faites par les évaluateurs du PI1, notamment :

- le nombre de composantes a été réduit à deux (2) ;
- le contenu du programme était en phase avec les priorités nationales ;
- le secteur privé a été activement associé à sa formulation et sa mise en œuvre ;
- le Bureau de l'ONUDI à Dakar a joué un rôle actif dans sa coordination.

Le constat par rapport à certaines recommandations de l'évaluation précédente est néanmoins mitigé :

- il aurait du y avoir plus de synergie au sein des composantes et entre les composantes ;
- le système de pilotage pour le programme dans son ensemble n'a pas fonctionné comme prévu ;
- la visibilité des actions de l'ONUDI aurait pu être meilleure.

2. Evaluation selon les dix critères d'évaluation de l'ONUDI

Pour ce qui est du programme dans son ensemble, la mission d'évaluation souhaite mettre en exergue un nombre de points forts ainsi que de points faibles, qui sont décrit conformément aux dix (10) critères d'évaluation suivants :

1. Pertinence

- le programme a répondu aux priorités stratégiques industrielles du Sénégal ;
- les deux composantes complémentaires ont couvert différentes cibles d'entreprises (moyennes/grandes entreprises et micro/petites entreprises) ;
- il est intervenu sur une assez grande partie du pays ;
- la dimension « genre » a été prise en considération, notamment dans la mise en œuvre de la composante B.

2. Appropriation par les partenaires

- le document de programme était le fruit d'un effort conjoint de formulation ;
- il a répondu à des demandes de la contrepartie ;
- tant dans sa formulation que dans sa mise en œuvre, le principe de partenariat public-privé a été reflété ;
- un vaste réseau de partenaires (publics, privés et partenaires au développement) ont été mobilisés et associés à la mise en œuvre des interventions d'appui aux cibles (notamment pour la Composante B) ;

- l'instabilité au niveau de l'interface institutionnelle du programme dans son ensemble et des projets (remaniements ministériels) a affecté dans des proportions variables l'ancrage institutionnel des interventions ;
- l'évolution de la Composante B vers des unités de gestion de projets plutôt « autonomes » (en dehors des structures d'appui) a réduit l'appropriation et l'ancrage institutionnel de ces projets ; néanmoins, cette modalité de gestion a permis d'éviter certaines lourdeurs administratives ou des blocages liés aux changements de tutelle.

3. Durabilité des interventions

- l'utilisation intensive de l'expertise nationale a été une condition favorable mais pas suffisante pour assurer la continuation des activités au delà des projets ;
- le faible ancrage institutionnel des projets d'appui aux MPE risque d'influencer la continuité des interventions et leur démultiplication, surtout en cas d'absence de projets successeurs.

4. Contact avec les groupes cibles

- l'intensité du travail 'sur le terrain' (avec les entreprises cibles) a été forte (surtout en ce qui concerne les services à proximité dans le cadre des projets d'appui aux MPE) ;
- le degré d'appréciation par les groupes cibles des interventions réalisées par les équipes de projet est variable pour la composante A et élevé pour la composante B.

5. Coordination externe

- le Bureau de l'ONUDI à Dakar a joué un rôle *leader* dans la mise en œuvre du programme d'action concertée (UNDAF Tambacounda) ;
- parmi les partenaires mobilisés au sein des projets d'appui aux MPE, il y a eu des appuis complémentaires stratégiques d'autres bailleurs/agences/ONG qui ont été mutuellement bénéfiques.

6. Intégration interne

- le Bureau de l'ONUDI à Dakar a joué un rôle actif dans la coordination du programme et a réuni de manière périodique les différentes équipes autour des questions administratives ou techniques ;
- il y a eu peu de synergie entre les Composantes A et B (en dehors de l'utilisation de l'expérience des projets MPE dans des activités de type appui stratégique sous la Composante A) ; le potentiel du programme de mise à niveau par rapport aux entreprises les plus développées du segment MPE (comme sous-traitants potentiels des moyennes/grandes entreprises ou même comme clients de ce programme) n'a pas encore été exploité ;
- même s'il y a eu des liens entre les projets d'appui aux MPE au sein de la Composante B, ceux-ci ont été sous-exploités, notamment le potentiel d'évoluer vers un seul 'label' d'animation économique, compte tenu de la convergence des approches ;

- il est constaté la tendance de certains programmes et projets sous-régionaux/régionaux d'agir plutôt en autarcie ou de « tomber du ciel », sans systématiquement se rapprocher du PI2. Ce comportement a nécessité des interventions du Bureau de l'ONUDI pour assurer leur appropriation et pour définir les liens effectifs et la cohérence avec les interventions dans le cadre du PI2.

7. Gestion

- le comité de pilotage du programme ne s'est pas réuni en dehors du lancement du PI2 et le pilotage des projets individuels a varié (parfois fréquent, parfois peu fréquent malgré la nécessité de prise de décisions, notamment en vue de la pérennisation des interventions) ;
- tant le Bureau de l'ONUDI à Dakar que les équipes de gestion des projets ont été très engagés dans la mise en œuvre du programme/des projets ;
- Nonobstant le rôle actif du Bureau de l'ONUDI dans la gestion du programme, les ressources financières et humaines allouées à la gestion du programme étaient trop faibles ; elles ont entraîné une surcharge de travail pour ce Bureau ;
- la dépendance des fonds de type ad hoc (fonds d'amorçage) pour combler le problème de manque de ressources pour gérer le programme a créé une situation avec des risques majeurs en termes de perte de personnel et de mémoire institutionnelle ;
- le délai au niveau de l'ONUDI dans la prise de décision par rapport au choix de la banque domiciliaire du fonds de garantie (projet PADELU/MAEU) a créé des risques importants y compris pour l'image de l'ONUDI ;
- les procédures de gestion administrative des projets basés à l'intérieur du pays ont généré des frais de transactions importantes voir des inefficiences ;
- des lourdeurs ou délais administratifs (y compris parfois des retards dans la mise à disposition des fonds accordés) ont parfois abouti à des ruptures de contrat des consultants sur place ; les cas d'arrêts provisoires de contrats pour des consultants (qui ont parfois travaillé sans rémunération) sont à proscrire car personne ne doit travailler sans être payé et aussi ne fuisse qu'en raison des risques (pas d'assurance) ;
- tout en reconnaissant qu'il y a eu des autoévaluations dans certains projets, l'omission et/ou la suppression d'évaluations indépendantes de projets de grande taille n'est pas conforme au règlement en vigueur.

8. Mobilisation de fonds

- les résultats des efforts de mobilisation des fonds ont excédé les prévisions dans le document de programme par rapport au volet « mise à niveau » de la Composante A (110%) et surtout pour l'appui aux MPE de la Composante B (267% par rapport aux prévisions) ; les équipes de projet ont joué un rôle actif dans les efforts de mobilisation – surtout faits au niveau du pays ;
- malgré la prévision d'une contribution importante du côté du Gouvernement, ce co-financement (en dehors des contributions en nature, par exemple, personnel du Bureau de Mise à Niveau) n'a pas été mobilisé ; l'omission de la signature du Ministère de l'Economie et des Finances du document de programme a sûrement contribué à cette situation ;
- même si une faible proportion (21%) des fonds d'amorçage mis à la disposition du PI2 par l'ONUDI a été utilisée pour le développement de

nouveaux projets, les résultats en termes de projets développés, déjà financés ou à l'attente d'un financement assez sûr, sont encourageants.

9. Stratégie de l'ONUDI

- dans les deux composantes, un transfert « sud-sud » d'expériences entre pays en voie de développement a été réalisé ;
- malgré les efforts de communication entamés depuis le PI1, la visibilité des résultats intéressants du PI2 et les activités de l'ONUDI au Sénégal est restée faible, faute d'une stratégie de communication et de moyens adéquats.

10. Innovation

- le programme a permis l'introduction des approches innovatrices au Sénégal sous les deux composantes (mise à niveau ; animation économique en « grappe ») ;
- malgré les réalisations, il semble y avoir une certaine lenteur pour innover des approches suivies ailleurs ou même une tendance à l'uniformisation ; l'adaptation au contexte du pays est pourtant importante dans le but d'améliorer l'efficacité des interventions (cas de la mise à niveau) ; quant à l'appui aux MPE, une opportunité de labellisation n'est pas encore exploitée, freinée aussi par la distinction entre des approches plutôt convergentes.

VI

Recommandations

A. Continuation du programme de mise à niveau

La phase « pilote » du programme national de mise à niveau a été un succès. Il s'agit d'ores et déjà de tirer les leçons nécessaires de cette phase pour passer à l'échelle « grandeur nature » de la mise à niveau au Sénégal. Ceci nécessite des efforts conjoints de la part du gouvernement, de l'ONUDI et de l'AFD en tant que bailleur de fonds.

Il est recommandé au Ministère des Mines, de l'Industrie et des PME, à l'ONUDI et à l'AFD de

1. Programmer la prochaine phase du programme national de mise à niveau

Préparer avec le gouvernement sénégalais et les autres partenaires un document de projet pour le programme national de mise à niveau. Œuvrer ensemble avec le gouvernement sénégalais et le bailleur de fonds à la continuation de l'assistance technique internationale long terme et court terme. Les observations que l'on peut faire dans d'autres pays montrent bien que cette assistance est indispensable sur une longue période pour étendre la mise à niveau à l'ensemble du territoire et pérenniser le dispositif. Apporter l'expertise de l'ONUDI pour le programme national de mise à niveau proprement dit (refonte et développement de la composante A 2) ;

2. Tester certaines modifications du dispositif actuel

Le second semestre de l'année 2008 devrait être mis à profit pour tester des modifications du dispositif, des méthodologies de mise à niveau et des procédures en vue d'améliorer les performances du BMN et du programme national dans la prochaine phase;

Il est recommandé au Ministère des Mines de l'Industrie et des PME et à l'ONUDI de

3. Accroître considérablement les moyens financiers, techniques et humains du BMN

Passer d'une phase pilote à un programme pérenne capable d'attirer à la mise à niveau plusieurs dizaines d'entreprises chaque année oblige à renforcer l'expertise en charge de la production. Si les procédures et les méthodologies sont modifiées, le temps libéré des experts sera consacré de manière privilégiée à l'accompagnement des PME dans la mise à niveau immatérielle. Il faudra probablement créer des antennes dans certaines

grandes villes du Sénégal pour renforcer les experts chargés des pré diagnostics et du suivi de la réalisation des actions immatérielles.

En termes d'effectifs, le renforcement devrait être de :

- au moins 2 experts pour la prospection et l'entrée dans le dispositif,
- 2 ou 3 antennes à implanter dans les grands centres en dehors de Dakar comprenant chacune 1 expert et 1 assistante,
- au moins 2 experts pour le suivi des actions immatérielles.

Dans l'immédiat, il est recommandé de confirmer et de régulariser la situation contractuelle du directeur et des experts du BMN afin d'enlever toute incertitude en ce qui concerne leur avenir professionnel.

4. Mettre en place le Fonds de mise à niveau et en confier la gestion au bureau de Mise à Niveau

Pour que cette gestion soit assurée dans de bonnes conditions, les pouvoirs publics donneront au BMN les moyens nécessaires afin de disposer d'informations permanentes sur les activités. Cela suppose :

- le recrutement d'un cadre comptable et financier,
- les moyens informatiques (serveur, logiciel de base de données et logiciel de suivi des activités),
- la mise en place d'une gestion informatisée (base de données et tableau de bord),
- la possibilité d'une consultation permanente par la tutelle et le Ministère des Finances,
- l'établissement d'un plan d'actions annuel pour le PMN, assorti d'un budget indicatif,
- un rapport mensuel succinct et un rapport trimestriel plus détaillé comprenant une analyse des écarts des réalisations du programme par rapport aux prévisions.

5. Modifier le dispositif actuel en découplant le schéma de financement des investissements en deux parties

- le schéma actuel du financement par l'entreprise pour les seuls investissements matériels, suivi d'un remboursement partiel par le système de primes,
- le schéma de la participation de la PME au financement des diagnostics, des plans de mise à niveau et des actions immatérielles : dans ce cas c'est le BMN qui assure la totalité du financement et qui demande à l'entreprise de verser sa quote-part avant le démarrage des actions. Cela revient plus ou moins à utiliser un schéma voisin de celui en vigueur au guichet spécifique.

Ces formules sont appliquées ailleurs et peuvent être mariées avec le dispositif du BMN et du COPIL. Le but est d'inciter l'entreprise à entrer dans la mise à niveau immatérielle, l'obliger à réaliser d'abord tout ou partie de son plan d'actions immatérielles. Pour les investissements matériels nécessitant une mise à niveau immatérielle, commencer obligatoirement par la mise à niveau immatérielle.

6. Revoir la délimitation des missions entre le COPIL et le BMN

- les missions du COPIL sont de proposer les grandes orientations stratégiques et de rendre compte au ministère de tutelle, d'assurer le pilotage du programme et non sa gestion, de valider les outils et procédures présentées par les experts et enfin de contrôler à posteriori l'activité du BMN,
- les missions du BMN consistent à assurer la partie technique (interface entre les entreprises et les structures d'appui) et la partie administrative (y compris les décisions d'attribution et les demandes de déblocage des primes au Ministère des Finances),
- donner au BMN un statut de large autonomie financière et de gestion.

7. Alléger et simplifier les méthodologies et les procédures actuelles du dispositif de mise à niveau

- diminuer le nombre d'étapes dans le processus de mise à niveau,
- pour la vérification des investissements matériels par un cabinet comptable et des experts, lancer un appel d'offres national pour recruter un « centre d'expertises » qui fournira le service requis pour le contrôle de toutes les entreprises : cela évitera au BMN de lancer une consultation pour chaque entreprise,

8. Renforcer / créer les structures d'appui technique

- à partir de structures existantes, élargir les missions aux services d'appui techniques pour les PMI. Cette recommandation pourrait être rapidement mise en œuvre en montant un centre technique pilote pour les industries agroalimentaires au sein de l'ITA,
- partager avec le secteur privé (les organisations professionnelles de branche) la gestion des centres : un statut mixte privé/public et une gestion de type privée,
- encourager par des actions de promotion et de communication les cabinets, bureaux d'études et de conseil, consultants à s'inscrire dans la base de données du BMN,
- renforcer les instituts de formation,
- renforcer par des formations les consultants,
- créer des BDS dans les principaux pôles d'activités au Sénégal.

9. Installer une coordination permanente des actions entre les différents acteurs

Désigner un haut fonctionnaire qui deviendra la mémoire institutionnelle du programme (monsieur « Mise à Niveau ») et l'interface entre tous les acteurs concernés : autres administrations, AFD et autres bailleurs de fonds, ONUDI, COPIL, BMN, organisations patronales et associations professionnelles de branche, banques et autres institutions de financement, centres techniques d'appui et BDS, etc.

Ce responsable aurait une triple mission :

- faire circuler les informations,
- organiser la concertation sur les problèmes posés par la mise à niveau et sur les stratégies à développer,
- rapporter au Ministre en charge de la tutelle du Programme.

10. Réfléchir à l'opportunité d'optimiser les instruments financiers

- renforcer/créer un fonds de garantie financière (se reporter aux expériences menées dans le Maghreb),
- renforcer/créer des sociétés de capital-risque et des fonds d'investissement,
- appuyer la création de sociétés de crédit-bail.
- demander au système bancaire d'harmoniser les conditions d'accès technique au crédit par exemple des plans de financement harmonisés,
- formation spéciale pour les chargés d'analyse du risque PME
- avec la mise en place des règles de Bâle II, encourager les banques et les organisations patronales à améliorer la visibilité de l'entreprise en réfléchissant sur un système de cotation d'entreprise, adapté au PME/PMI.

Il est recommandé à l'ONUDI de

11. Optimiser les synergies entre interventions au niveau national et régional

- assurer le suivi des programmes par le même fonctionnaire au Siège ;
- utiliser le programme de mise à niveau sénégalais comme le laboratoire et la structure de formation pour le programme régional de l'UEMOA et ses entités nationales ;

12. Mettre en place un système de monitoring de l'impact

- Mener une enquête auprès des entreprises participantes sur les effets des actions de mise à niveau sur la performance des entreprises ;
- Mener une réflexion méthodologique sur les indicateurs de performances à mettre en place pour mesurer les effets des actions de mise à niveau à moyen et long terme.

B. Finalisation des projets de la composante B

Il est recommandé à l'ONUDI de

13. Assurer la pérennité des acquis du projet PADELU/MAEU

Les responsables du projet PADELU/MAEU au Siège de l'ONUDI et le bureau de l'ONUDI à Dakar devraient

- s'impliquer activement dans la réflexion sur l'institutionnalisation de l'expérience (comparant les options) dans le but de pérenniser et démultiplier la démarche ;
- organiser une session d'information auprès du Ministère chargé des Collectivités Locales ciblée sur l'état d'avancement du projet;

- prévoir une réunion du Comité de Pilotage pour discuter a rapport final (en voie de finalisation) ;²²
- veiller rigoureusement à la mise en œuvre du fonds de garantie pendant les mois et années à venir après la clôture du projet, compte tenu des sensibilités actuelles et des enjeux (attentes), non seulement au niveau des communes concernées mais aussi pour des raisons d’image du projet et de l’ONUDI en général au Sénégal ;
- introduire la Fédération des Sociétés de Cautionnement Mutuel (FSCM) auprès des institutions actives dans le domaine du renforcement des capacités des structures de financement (par exemple le FENU), en vue de l’accompagnement technique et organisationnel de la FSCM (en synergie avec les interventions prévues par la banque domiciliataire du fonds de garantie/CNCAS) ;
- considérer l’organisation d’une évaluation ex post du projet pour mesurer les résultats et des indications d’impact, en y associant le bailleur de fonds (ceci suppose la mise à disposition de fonds supplémentaires, étant donné que les fonds initialement prévus pour l’évaluation ont été réaffectés) ;
- considérer l’opportunité d’une labellisation de la démarche d’appui aux MPE avec des adaptations requises selon les objectifs spécifiques/les groupes cibles précis (recommandation s’appliquant à PAPES/PADELU-MAEU et PDER/PAREP).

14. Assurer la clôture administrative des projets PDER et PADELU/MAEU

- prendre des décisions sur l’utilisation, le transfert et/ou la vente des biens des projets à clôturer administrativement en appliquant strictement les procédures du Système des Nations Unies.

15. Quant aux autres projets de la Composante B :

- assurer une implication active du bailleur de fonds (Allemagne) et du partenaire (ONG allemande) visés dans le projet d’exportation des fruits et légumes vers l’Allemagne (projet en voie de finalisation) ; considérer l’opportunité de fructifier davantage dans le développement de ce projet les expériences déjà vécues par des opérateurs sénégalais/organisations professionnelles en matière d’exportation des produits agricoles/horticoles vers des marchés européens ;
- examiner la possibilité de la poursuite des activités dans la région de Ziguinchor, compte tenu des opportunités de la région et de l’intérêt à la démarche d’animation économique telle qu’initiiée par le projet PAREP ; vérifier à cet effet si le nouveau programme de réduction de la pauvreté – en préparation – inclut la région de Ziguinchor parmi ses zones de concentration et examiner les priorités des bailleurs de fonds actifs dans la région.

²² La mission d’évaluation n’a pas reçu l’ébauche du rapport final du projet PADELU/MAEU

C. Fonctionnement du Bureau de l'ONUDI à Dakar

Il est recommandé à l'ONUDI de

16. Assurer le bon fonctionnement du bureau de Dakar

- prendre les dispositions nécessaires pour continuer le contrat du chargé de programme national au Bureau de Dakar ; celui-ci joue un rôle important dans la gestion du PI2 et est fortement impliqué dans les travaux inter-agence du SNU et dans la concertation avec les différents partenaires (gouvernement ; secteur privé ; bailleurs de fonds) ; le maintenir dans son poste c'est aussi maintenir la mémoire institutionnelle au moment du départ imminent à la retraite de l'actuel représentant de l'ONUDI ;
- procéder au recrutement d'un assistant administratif et financier (M/F) dans le but de renforcer la gestion administrative du Bureau ;
- entamer une réflexion sur la démarche à suivre pour améliorer la visibilité des réalisations du PI2 y compris une analyse des moyens nécessaires pour réaliser des produits de communication de qualité.

D. Programmation de la période 2008 - 2011

Il est recommandé à l'ONUDI et au Gouvernement du Sénégal de

17. Renforcer la coopération entre le Sénégal et l'ONUDI tout en respectant l'esprit et les priorités de l'UNDAF 2007 – 2011 et en appliquant une nouvelle démarche de coopération pour améliorer la transparence, l'efficacité et la visibilité du support de l'ONUDI. Cette nouvelle démarche devrait comporter les éléments suivants :

- baser la coopération sur un accord cadre sous forme d'un *programme pays indicatif* définissant les grandes orientations et pistes d'intervention, en cohérence avec les politiques et stratégies du pays;
- mettre en place un comité de pilotage avec la participation de tous les ministères concernés qui devraient reconnaître de façon officielle le rôle du Ministère de l'Industrie et des Mines en tant que tutelle technique du *programme pays indicatif* ; assurer la représentation du secteur privé et des bailleurs de fonds concernés dans ce comité ;
- prévoir la participation du Ministère de l'Economie et des Finances dans le comité de pilotage pour faciliter les cofinancements et la pérennité des activités prévues dans ce programme;
- intégrer toutes les activités de l'ONUDI - y inclus les activités des programmes et projets sous-régionaux, régionaux et globaux au Sénégal - comme parties intégrantes dans le *programme pays indicatif* ;
- appliquer une méthode strictement participative en impliquant les autorités et le secteur privé dans la formulation du *programme pays indicatif* (similaire à l'approche appliquée à la formulation du PI2) ;

- développer et mettre en œuvre une stratégie conjointe de mobilisation des fonds comme partie intégrante de ce programme;
- organiser une revue périodique annuelle du *programme pays indicatif*, qui deviendrait un évènement phare similaire à la coopération avec d'autres partenaires bi- et multilatéraux.

Il est recommandé à l'ONUDI (Siège et Bureau de Dakar) de

18. Veiller au bon démarrage des nouveaux projets

Pour le projet « insertion des sortants de l'enseignement technique » (financement Luxembourg) le siège de l'ONUDI et Bureau de Dakar, en appui à l'équipe de projet sur place, devraient

- veiller à l'établissement d'une bonne coopération avec le bailleur de fonds, le ministère de contrepartie, et les représentations du PNUD et du BIT au niveau de la supervision ; participation directe au suivi de ce projet innovateur en vue d'une harmonisation parfaite dès le démarrage du projet entre la vision et les interventions prévues des différents partenaires concernés ;
- prévoir les fonds pour l'évaluation du projet à mi parcours et à la fin (envisagée dans la stratégie définie dans le document de projet, mais omise dans le budget) ;
- prévoir des évaluations conjointes (PNUD-BIT-ONUDI), s'agissant d'un seul programme qui associe les trois agences des NU, chacune guidée par son propre document de projet et par un programme commun de mise en œuvre (le dernier étant en voie de préparation) ;
- veiller à l'ancrage institutionnel du projet dès son démarrage dans le but de contribuer à sa pérennisation (en consultation avec les autres partenaires concernés) ;
- si l'option « d'occasion » est proposée pour l'achat d'équipements prévus (véhicules), tenir compte de son implication pour les charges d'entretien, des besoins spécifiques pour des projets oeuvrant en milieu rural, et de l'importance d'assurer la sécurité des équipes.

Pour le projet « Promotion de l'emploi productif pour les jeunes de la Médina » (financement Luxembourg) le Bureau de Dakar devrait

- organiser un atelier au moment du démarrage afin d'harmoniser la vision et les modalités d'intervention entre les différents partenaires associés au projet.

Pour relancer le projet « Plateformes multifonctionnelles », le Siège et le Bureau de Dakar devraient

- discuter avec le Gouvernement et le PNUD les modalités d'un futur rôle de l'ONUDI dans le nouveau programme national qui vient d'être signé ;

- discuter avec la GTZ les opportunités de coordonner les efforts pour moderniser la technologie des plateformes (énergies renouvelables) ;
- réaliser une évaluation ex-post des 40 installations pilotes au Sénégal incluant les experts en « animation économique » des projets PAPES/PADELU et/ou PDER afin de mettre à jour l'approche d'insertion socio-économique des plateformes.

Pour les projets en vue dans le cadre des fonds OMD (Espagne), le Siège et le Bureau de Dakar devraient

- utiliser les expériences des projets d'appui aux MPE ;
- considérer les observations faites par la mission d'évaluation concernant les défis par rapport à l'ancrage institutionnel des projets réalisés et veiller à l'ancrage des nouveaux projets.

VII

Enseignements pour l'ONUDI

L'évaluation a conduit à la formulation d'un certain nombre d'enseignements dont le champ d'application dépasse le cadre du PI Sénégal. La mission d'évaluation suggère à l'ONUDI de prendre en compte ces enseignements dans un contexte plus large.

A. Revoir et mettre à jour certains règlements

- étudier la possibilité d'affectation d'une partie des frais d'agence générés par les projets (une proportion des 13% qui serait à préciser par le management de l'ONUDI) aux Bureaux de l'ONUDI, compte tenu de leur rôle dans le développement de projets, la mobilisation de fonds et la coordination de leur mise en œuvre (l'utilisation de ces fonds – par exemple pour le renforcement de la gestion, la mobilisation de ressources, la communication, la diffusion de bonnes pratiques- serait assujettie à des règles bien définies);
- renforcer la coordination et la gestion des PI par le Bureau de représentation de l'ONUDI dans tous les pays où un tel bureau existe et prévoir le budget et les ressources humaines nécessaires pour que le Bureau puisse exercer ce rôle de façon effective ;
- autoriser des projets situés en dehors de la capitale à ouvrir des comptes bancaires afin de rendre leur gestion plus efficace;
- s'assurer que les équipes de projets sur place sont traitées de la même manière et selon les normes du SNU (éviter des situations de non paiement à cause des délais dans des autorisations de contrat, parfois liés à des retards dans la réception des fonds du bailleur de fonds).

B. Renforcer les procédures d'évaluation

- réviser le règlement interne concernant l'évaluation obligatoire des projets de grande envergure pour assurer que les fonds nécessaires pour une telle évaluation sont réservés dans le cadre du projet (dans le cas du projet PADELU/MAEU une évaluation approfondie et dans les normes n'a pas été possible parce que les fonds initialement prévus à cet effet avaient été réalloués lors d'une révision du budget) ;
- l'évaluation indépendante d'un PI dans son ensemble ne permet pas d'aller suffisamment en profondeur pour les projets de grande envergure exécutés à l'intérieur du PI; l'évaluation de programme ne devrait pas se substituer aux

évaluations obligatoires de projets imposées par le règlement interne de l'ONUDI.

C. Optimiser et pérenniser les interventions

- assurer le transfert des méthodologies d'appui aux entreprises aux structures pérennes ayant pour mandat de fournir et/ou faciliter cet appui ;
- éviter la création d'unités de gestion de projets en dehors des institutions publiques/privées concernées ; même si, facilitant en quelque sorte la mise en œuvre, cette modalité a une incidence négative sur l'ancrage institutionnel et affecte ainsi l'application du principe d'appropriation de programmes et projets auquel la majorité des partenaires de développement souscrit ;
- pour tout appui aux entreprises, faire un diagnostic donnant la situation au moment du démarrage, et recueillir, à travers la mise en place d'un système de suivi adapté au projet, des données fines pour mesurer la performance des interventions et leur impact sur les groupes cibles ;
- éviter le lancement d'un nouveau type d'appui vers la fin de la vie d'un projet dont le suivi au-delà du projet n'est pas ou faiblement assuré ;
- associer dans des interventions de type « appui financier » des partenaires avec des expériences confirmées en la matière;
- assurer dès leur conception et tout au long de la mise en œuvre une synergie efficace entre des activités au sein des programmes/projets nationaux et ceux ayant une couverture sous-régionale, régionale ou globale.

D. Innover l'approche de la mise à niveau

Une compilation d'expériences et d'enseignements tirés du programme de mise à niveau au Sénégal et d'autres programmes similaires dans d'autres pays est proposé en annexe A du présent rapport.

Annexe A

Innover l'approche de la Mise à Niveau

Expériences et enseignements

Le réflexions qui suivent ont été rédigées par l'évaluateur spécialiste en mise à niveau basé sur ses expériences dans la réalisation de plusieurs programmes de mise à niveau, notamment sur financement de l'UE. Ces réflexions ne constituent pas des recommandations mais une contribution aux discussions en cours à l'ONUDI visant la mise à jour et l'adaptation continue de l'approche de mise à niveau.

Introduction

Depuis son introduction dans les pays du Maghreb dans les années 90 la « mise à niveau » fait partie intégrante de l'image de marque de l'ONUDI. Le Sénégal a été le premier pays qui a réussi, avec le support financier de la France et l'assistance technique de l'ONUDI, le transfert de ce modèle dans le contexte de l'Afrique sub-saharienne.

L'ONUDI est engagée dans une vaste extension de ce type de programme vers plusieurs régions d'Afrique, et il est indispensable de tirer toutes les leçons possibles des points forts, mais aussi des ponts faibles, de l'expérience sénégalaise. Il y va de l'image de l'organisation, de son expertise et de sa capacité à réagir et à innover plutôt que de continuer à appliquer un modèle qui a fait ses preuves à un moment donné, dans un contexte bien particulier. L'ONUDI s'est déjà employé à apporter des évolutions au modèle, mais ces avancées restent encore trop timides.

Le véritable défi pour l'ONUDI sera de réussir la synthèse entre le modèle actuel développé par l'Organisation et d'autres modèles issus des programmes fondés sur la seule mise à niveau immatérielle des entreprises et sur la mise à niveau de leur environnement immédiat, telles que les institutions de financement des investissements, les structures d'appui technique, de conseil et de formation ainsi que les systèmes d'information pour le PME.

C'est pourquoi, les évaluateurs proposent de faire évoluer le modèle de la manière suivante :

1. Recadrage des objectifs

- Passer d'une compréhension de la mise à niveau focalisée sur les équipements à une compréhension plus holistique axée sur les comportements managériaux et donner plus d'importance aux actions d'appui aux changements du management dans la mise à niveau,
- Passer d'une mise à niveau administrée à une mise à niveau gérée par l'entreprise,
Dans le processus, ce qui est important c'est de bien préparer le chef d'entreprise et ses cadres à gérer de manière autonome la continuation des actions de mise à niveau après l'arrêt des actions subventionnées par le programme,

- Appuyer le Gouvernement dans la mise à niveau de l'environnement de la PME : réglementation, financement des entreprises, services d'appui, information,
C'est un appui indispensable et qui va de pair avec la mise à niveau des entreprises,
- Développer la mise à niveau dans d'autres logiques que celle du renforcement de la compétitivité des PME avancées sur des marchés à l'exportation ; adaptation du modèle aux petites voire très petites entreprises (TPE);
Utiliser le dispositif pour faire rentrer dans la mise à niveau les TPE les plus avancées et les TPE en forte croissance.

2. Nouveau design ou nouvelle configuration

- **Prépondérance de la mise à niveau immatérielle sur la mise à niveau matérielle**

Si l'on reprend la définition donnée par l'ONUDI pour la mise à niveau, on doit admettre que la mise à niveau c'est d'abord la maîtrise du management et ensuite la recherche de la compétitivité sur le marché ; ce nouvel état ne s'obtient pas seulement par la modernisation des outillages et équipements, mais avant tout par l'adoption de bonnes pratiques de gestion (préalable indispensable à tout projet d'investissement), le renforcement des ressources humaines (encadrement et formation), une meilleure appréhension du marché et du positionnement de l'entreprise, l'application d'une stratégie de développement et la recherche permanente de l'innovation. C'est dire l'importance des actions dans les domaines de l'organisation, du marketing, de la gestion commerciale, de la gestion financière, du management des ressources humaines, du management de la qualité, du développement stratégique, des approvisionnements et de la gestion des stocks, de la comptabilité analytique et du contrôle de gestion, de l'informatisation de la gestion, etc. Dans presque toutes les entreprises, il faut commencer par cela avant d'entreprendre des modernisations des équipements.

- **Conditions pour accéder à la mise à niveau des équipements**

Beaucoup d'investissements matériels ne peuvent se faire que si le management a fait l'objet d'une mise à niveau ; l'installation et la mise en place d'un nouvel équipement doit être précédée d'actions portant sur la gestion de la production et sur la maintenance (réingénering, temps et méthodes, ordonnancement/lancement, GPAO, GMAO, gestion Appro/stocks, etc.).

De même l'organisation, la gestion des RH et la gestion financière doivent être améliorées ; il est déraisonnable d'inciter les chefs d'entreprise à acquérir des équipements très coûteux sans leur avoir donné auparavant les moyens de les utiliser de manière optimale en renforçant le management pour un coût sans commune mesure avec celui des investissements matériels.

Nous savons tous qu'il est plus difficile de persuader un chef d'entreprise de rentrer dans la mise à niveau immatérielle que d'acquiescer de nouvelles machines : c'est pourquoi, il serait plus commode de conditionner l'entrée dans la mise à niveau matérielle par la réalisation préalable d'une ou plusieurs actions immatérielles.

▪ **Structure de gestion et organisation de la gestion du programme**

Le modèle COPIL + BMN est à conserver mais la répartition des responsabilités entre les deux doit être revue : au COPIL, les grandes orientations stratégiques, le pilotage du programme et non sa gestion, la validation des outils et procédures présentés par les experts et enfin le contrôle à posteriori de l'activité du BMN. Au BMN, les missions relatives à la partie technique (interface entre les entreprises et les structures d'appui) et la partie administrative (y compris les décisions d'attribution et les demandes de déblocage des primes au Ministère des Finances).

La composition du COPIL doit refléter la prépondérance du secteur privé : 3/4 des membres représentant les organisations patronales, les banques et la consultance et 1/4 pour les représentants de l'Etat. Pour le BMN, il y a deux possibilités : soit laisser au COPIL le soin de recruter individuellement les experts du Bureau parmi les consultants exerçant à titre privé ou les salariés des entreprises, soit donner au COPIL la consigne de recruter l'équipe du BMN par appel d'offres national ouvert aux cabinets et consortium de cabinets après une présélection sur critères de compétences et d'expérience en matière d'appui aux PME.

En tout état de cause, le BMN doit disposer de la plus large autonomie financière et de gestion. En contrepartie, un système de rapports financiers et de gestion des activités doit être mis en place ainsi qu'un tableau de bord accessible en permanence au COPIL et à la tutelle.

▪ **Financement des investissements de mise à niveau**

Le financement doit être assuré de 2 manières selon qu'il s'agit d'investissements matériels ou d'immatériels :

-Investissements immatériels : financement par le programme + quote-part de l'entreprise (entre 20 et 30 %) ; dans ce cas, c'est le BMN qui finance la totalité de l'action de mise à niveau et qui demande à l'entreprise de verser sa quote-part à la signature du protocole d'accord avant mobilisation du cabinet d'expertise ;

-Investissements matériels : financement par l'entreprise + subvention du programme (entre 20 et 30 % de primes) ; dans ce cas, c'est la formule classique qui s'applique.

▪ **Extension de la mise à niveau à l'environnement de l'entreprise**

Une entreprise en cours de mise à niveau a besoin d'un environnement très incitatif ; un système bancaire à même de prendre en charge rapidement les questions d'investissement matériel et immatériel et des structures d'appui

techniques et de conseil en management aptes à apporter des réponses aux problématiques des entreprises.

Pour mieux impliquer les banques, il faut multiplier les interventions auprès des responsables, s'investir dans la formation des chargés d'analyse au risque PME, attirer les PME en présentant des « success stories » ainsi que développer d'autres instruments financiers tels que les fonds de garantie, les fonds d'investissement et les sociétés de capital-risque.

Pour les structures d'appui, il faut renforcer les capacités des consultants des cabinets en multipliant les formations courtes sur des thèmes pointus et en les faisant travailler en tandem avec des experts de calibre international. D'autres appuis sont à prévoir : aider la profession à se regrouper, à adopter un code de déontologie et de bonnes pratiques, à créer des bases de données accessibles à tous les cabinets, etc.

3. Nouvelles méthodologies

- **Remise en cause permanente des acquis : concept d'instabilité créatrice**

L'innovation doit être au cœur des programmes de mise à niveau : partant des expériences diverses en la matière, il faut constamment innover sur le concept (ce n'est pas un concept figé une fois pour toutes, il doit évoluer avec les marchés et les politiques de développement économique), sur la configuration, sur les méthodologies et sur les procédures. S'agissant des méthodologies, il est souhaitable de les adapter aux besoins réels des entreprises et de mettre au point des indicateurs de performances pour celles-ci.

- **Mieux communiquer**

En plus de la communication institutionnelle, il faut une **communication ciblée par segment d'entreprises**, plus technique pour faire comprendre aux chefs d'entreprise et aux partenaires toute la richesse et la complexité du concept de mise à niveau et pas seulement les modalités de déroulement et les points de procédures.

En retour, une meilleure communication avec les entreprises en se focalisant sur les besoins des entreprises et sur les attitudes des chefs d'entreprise vis-à-vis de la mise à niveau donnera aux experts une écoute améliorée et leur permettra d'infléchir leurs méthodologies d'approche et de traitement en conséquence.

- **La mise à niveau est une aventure individuelle**

Pour les entreprises d'une certaine taille, la plupart des actions immatérielles seront accomplies individuellement, à l'exception de certaines actions de formation qui pourraient soit regrouper plusieurs entreprises autour d'un thème généraliste, soit regrouper des entreprises d'un même secteur d'activité autour d'une thématique spécifique.

- **Recourir à plusieurs démarches, utiliser plusieurs parcours**
 - Le parcours classique : le diagnostic et le plan de mise à niveau suivi de la réalisation des actions ;
 - L'entrée directe dans la mise à niveau immatérielle : à éviter si cela ne se poursuit pas par un diagnostic et d'autres actions ;
 - Le pré diagnostic pour identifier une action immatérielle suivi de la réalisation de cette action couplée avec un diagnostic généraliste, suivi ensuite d'autres actions immatérielles et matérielles ;
 - Adapter les diagnostics à la taille, aux besoins supposés de l'entreprise et à l'attitude prévisible du chef d'entreprise envers la mise à niveau ;
 - Proposer des actions de formation par petits groupes d'entreprises du même secteur sur des problématiques partagées ;
 - Lancer des actions de coaching de la direction générale dans les grandes entreprises.

- **En cours de réalisation du parcours subventionné, donner au chef d'entreprise les outils méthodologiques nécessaires pour continuer par ses propres moyens**

La mise à niveau est un processus permanent ; le chef d'entreprise et ses cadres doivent disposer des outils nécessaires pour continuer : organisation adaptée aux besoins et au développement stratégique, contrôle de gestion, système de formation permanente, etc.

- **Assurer un monitoring complet**

Le monitoring ne doit pas se borner à superviser les activités du projet et la réalisation des investissements matériels dans les délais impartis. Le monitoring doit également sonder l'image du programme dans la perception des entreprises et la satisfaction des clients, et surtout observer les effets du programme sur la performance des entreprises participantes. Un bon dispositif de monitoring comporte des éléments internes et externes :

- Monitoring interne portant sur les indicateurs de performance à court et moyen terme ;
- Monitoring externe portant sur les performances du programme (pertinence, efficacité, efficience).

4. Adaptation du modèle aux petites entreprises : passerelle entre les programmes de mise à niveau et les programmes d'appui aux petites entreprises

Il s'agit d'utiliser le modèle et ses méthodologies dans l'appui aux petites entreprises. La logique initiale qui prévalait pour accroître la compétitivité des entreprises face à l'ouverture du marché aux entreprises étrangères ou pour permettre aux entreprises nationales de concurrencer les entreprises étrangères sur les marchés internationaux, cette logique est aussi valable lorsqu'il s'agit

d'augmenter les performances des petites entreprises afin de leur permettre d'augmenter leurs parts de marché sur les marchés national, régional ou local.

Le modèle de mise à niveau doit être adapté aux spécificités et aux problèmes particuliers de la TPE.

- **Structure de gestion identique**

Cette mise à niveau peut être assurée soit par le dispositif des PME qui sera alors étoffé pour faire face aux nouvelles missions, soit par un dispositif spécialement dédié.

- **Formation spécifique pour les experts permanents et les consultants chargés de la mise en œuvre**

La nature particulière de la problématique de la mise à niveau des TPE réclame des méthodologies appropriées ; les experts et consultants doivent suivre des formations. De préférence pour le recrutement de l'équipe des experts permanents, on fera appel à un mélange entre experts de la mise à niveau et spécialistes de la TPE.

- **Financement**

Pour ce type d'entreprise, c'est le programme qui doit financer la mise à niveau et demander aux TPE une participation de l'ordre de 10 à 20 %. Cette participation peut prendre la forme de chèques services afin de faciliter la mise en place d'actions de mise à niveau sur une grande échelle.

- **Contenu des actions et méthodologie**

Pour les TPE, il s'agit d'actions immatérielles, centrées autour de formations de groupes d'entreprises avec une petite dimension d'accompagnement individuel et la diffusion d'informations.

Il convient d'y ajouter l'introduction de l'outil informatique dans l'entreprise sous forme de distribution de petit matériel et logiciels et de formation approfondie du personnel. L'informatisation de la gestion est un puissant outil didactique pour donner au chef d'entreprise de la TPE de bonnes pratiques de gestion.

Sélection de la TPE sur base de critères de performances : réalisation d'un diagnostic flash, suivi d'actions de formation auprès de groupes homogènes d'entreprises et d'un accompagnement individualisé à la mise en place des actions.

Annexe B

Termes de Référence

Evaluation Indépendante du PI2 Sénégal

Le Programme Intégré Sénégal

Cette évaluation concerne la deuxième phase du Programme Intégré (PI) au Sénégal. La première phase du PI Sénégal a été évaluée en octobre 2003. Cette évaluation a donné des résultats globalement positifs et a conduit à la mi-2004 au lancement de la deuxième phase concentrée autour de deux composantes complémentaires: (i) la mise à niveau compétitive des entreprises et (ii) le développement des micro- et petites entreprises, en particulier dans le secteur agro-alimentaire, la pêche, et en milieu rural.

Le programme tient compte à la fois des priorités nationales à savoir l'axe création de richesse du DSRP et des orientations de la Politique sectorielle de l'Industrie de Redéploiement Industriel (PRI), de la Stratégie de Développement du Secteur Privé. Il prend également en compte du rôle pilote que joue le Sénégal pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en particulier la mise en oeuvre de UNDAF et de l'exercice « UNDAF TAMBA » par une approche concertée du Système des Nations Unies au Sénégal. Il a intégré en 2005 les objectifs de la Stratégie de Croissance Accélérée.

Le taux de financement du PI se situe aux alentours de 50%. 90% des fonds disponibles ont été dépensés (situation en janvier 2008) :

Etat financier du PI Sénégal (USD)

Composantes	Budget prévu	Budget alloué	Dépenses
Mise à niveau	5.500.000	1.226.927	1.178.417
Développement des MPME	4.400.000	3.643.442	3.220.089
	9.900.000	4.870.369	4.398.506

La méthode d'évaluation

Le but de l'évaluation indépendante du programme intégré (PI) est de permettre au Gouvernement, à l'ONUDI et aux donateurs de :

- Evaluer l'efficacité de l'exécution: quantité, qualité, coût et ponctualité de l'ONUDI et des contreparties en délivrant les intrants et accomplissant les activités.
- Evaluer les effets des produits réalisés et des résultats accomplis par rapport à ceux projetés
- Vérifier les perspectives de l'impact sur le développement du pays.
- Fournir une base analytique et des recommandations pour une éventuelle réorientation de la suite du programme.

- Apprendre des leçons sur l'approche intégrée et améliorer les effets de synergie des programmes intégrés de l'ONUDI.

L'évaluation est à effectuer conformément à l'approche de l'ONUDI pour l'évaluation des programmes intégrés.

- L'évaluation sera effectuée à deux niveaux: évaluation des composantes du programme et évaluation du programme dans son ensemble. L'évaluation du programme dans son ensemble sera basée sur les résultats de l'évaluation des composantes et abordera des questions telles que l'intégration, la synergie, la gestion de programme et l'impact global du programme.
- L'évaluation par composantes identifiera les résultats achevés des composantes et dans quelle mesure ces résultats ont contribué à l'objectif du programme.
- L'évaluation sera effectuée par l'analyse de diverses sources d'information, comprenant rapports d'évaluation à mi-parcours, entretiens avec les contreparties, bénéficiaires, autres agences, représentants des donateurs, directeurs des projets et l'analyse des données rassemblées sur le terrain. L'évaluation appliquera une approche participative.

Evaluation des composantes

L'évaluation détaillée de chacune des composantes analysera si:

- la composante a été formulée avec la pleine et active participation des parties prenantes et des bénéficiaires nationaux, en particulier les industriels ;
- un lien pertinent existe entre l'objectif immédiat de la composante et l'objectif de développement du programme ;
- les document de projet et de programme visent les mêmes objectifs et produits ;
- les documents de projets ont été adaptés de façon continue à l'évolution des besoins et des contraintes ;
- la coordination avec d'autres composantes du programme a été efficace ;
- les services de l'ONUDI (expertise, formation, équipement, méthodologies, etc..) ont été fournis comme prévu et ont répondu aux attentes du gouvernement/des parties prenantes ;
- le gouvernement et les parties prenantes ont honoré leurs obligations établies dans le document de programme ;
- les produits réalisés sont de bonne qualité des utiles aux bénéficiaires ;
- des changements positifs peuvent être démontrés au niveau des bénéficiaires.

Evaluation du programme

L'évaluation en général du programme intégré (PI.) évaluera si:

Pertinence, Propriété et Participation

- le PI. a été conjointement identifié et formulé avec les autorités politiques du pays, avec la participation des contreparties du programme et des bénéficiaires cible (représentants de l'industrie);

- le P.I. a un objectif bien focalisé dont la réalisation peut être déterminé par des indicateurs vérifiables et qui correspond clairement aux objectifs de la politique industrielle du pays ;
- le P.I. intègre les MDG et les objectifs de l'UNDAF ;
- les documents de programme ont été mis à jour pour correspondre aux priorités et contraintes évolutives du pays ;

Gestion du programme

- le programme a été géré, suivi et coordonné de façon efficace et efficiente à partir du Siège de l'ONUDI ;
- la contrepartie nationale a contribué à l'orientation et à la gestion du programme ;
- les facteurs externes (règles et règlements, procédures, mécanismes administratifs, etc.) ont été prise en compte de façon adéquate ;

Intégration et coordination des composantes

- la conception et l'exécution du programme ont favorisé la coordination et la synergie des composantes (entre quelles composantes il y a eu coordination des activités et effets de synergie ?);
- le P.I. favorise l'amélioration des arrangements nationaux interinstitutionnels de coopération, y compris la coopération entre le secteur public et privé ;
- l'approche du P.I. favorise la coordination avec d'autres programmes de coopération de développement, bilatéraux et multilatéraux ;

Effets de synergie dérivés de l'intégration et la coordination

- des avantages ont été réalisés par la coordination entre les composantes (projets), et avec d'autres programmes dans le pays. (par exemple réduction des coûts; l'efficacité accrue résultant du fait de fournir différents services au même groupe cible; l'efficacité améliorée due aux services fournis simultanément au niveau des politiques, du soutien des institutions et des entreprises, etc.) ;
- le programme a augmenté les occasions de dialogue et de coopération entre les ministères, les institutions industrielles d'appui et les parties prenantes du secteur public et privé du pays.

Mobilisation des fonds

- une stratégie coordonnée de mobilisation des fonds existe et a été mise en œuvre de façon conjointe par le gouvernement, le siège et le représentant local de l'ONUDI ;
- des problèmes ont été rencontrés (et résolus) pour équilibrer les objectifs du programme et de l'ONUDI avec les priorités des donateurs et si les priorités des donateurs ont eu des effets sur l'approche intégrée ;

Impact du programme (contribution aux objectifs industriels du pays)

- les résultats réalisés reflètent un progrès perceptible des agents économiques et sociaux vers les objectifs de développement nationaux et internationaux ;
- le P.I. est susceptible de contribuer de manière significative à l'accomplissement des MDG.

L'équipe d'évaluation

L'équipe d'évaluation sera composée d'un évaluateur senior (membre du bureau d'évaluation de l'ONUDI et chef d'équipe) ainsi que deux experts internationaux :

- Un consultant international spécialisé dans l'évaluation des programmes de mise à niveau des entreprises ;
- Un consultant international spécialisé dans l'évaluation des programmes de promotion des MPME et des grappes d'entreprises ;

La participation de la contrepartie sénégalaise dans cette évaluation sera assurée par un évaluateur indépendant national à contracter par l'ONUDI sur proposition des autorités sénégalaises. Aucun membre de l'équipe d'évaluation ne devra avoir été impliqué dans la conception, l'exécution et/ou la supervision du programme/projets. L'ONUDI invitera le gouvernement sénégalais à soumettre trois CV de candidats de consultants nationaux pour sélection par le bureau d'évaluation de l'ONUDI. Le groupe d'évaluation de l'ONUDI se chargera de contracter le consultant national et contactera les donateurs pour définir ensemble la manière adéquate de représentation des donateurs dans l'équipe d'évaluation. Le représentant de l'ONUDI au Sénégal fournira l'appui administratif et technique à l'équipe d'évaluation et proposera, en consultation avec l'équipe d'évaluation, un plan détaillé pour les visites et les rencontres sur le terrain. Le représentant de l'ONUDI au Sénégal se chargera également d'informer les ambassades des donateurs (France et Union Européenne) à Dakar.

Les détails de la mission sur le terrain et les dates pour la présentation des résultats à l'ONUDI seront déterminés en accord avec le représentant de l'ONUDI au Sénégal.

Les membres de l'équipe d'évaluation sont libres de discuter avec les autorités concernées de tous les sujets concernant leur tâche. Néanmoins, ils ne sont pas autorisés à prendre aucun engagement au nom de l'ONUDI ou des donateurs.

Calendrier et plan de travail

La mission d'évaluation est prévue pour les mois de février/mars 2008.

L'évaluation indépendante sera précédée d'auto-évaluations sur chaque composante (projets) ainsi que sur le programme dans son ensemble par les membres de l'équipe du P.I.

Le travail de l'équipe d'évaluation comprendra les étapes suivantes:

- étudier la documentation ;
- réunion de préparation avec le groupe d'évaluation de l'ONUDI ;
- réunions de préparation au siège de l'ONUDI avant la mission d'évaluation ;
- réunion sur le terrain avec le coordonnateur du programme, le représentant de l'ONUDI et les participants au programme ;
- réunions de l'équipe d'évaluation avec les autorités nationales, les parties prenantes du programme, y compris les représentants du PNUD ;
- visites sur le terrain auprès des bénéficiaires, des parties prenantes et des donateurs ;
- réunion de restitution sur le terrain avec toutes les parties prenantes et présentation des résultats préliminaires ;
- réunions au siège de l'ONUDI avec les membres de l'équipe pour présenter les résultats préliminaires ;
- rédaction et finalisation du rapport ;
- présentation du rapport au siège de l'ONUDI.

Le rapport final sera soumis sur disquette (en format Word) au groupe d'évaluation de l'ONUDI.

Etant donné que le rapport est le produit d'une équipe d'experts indépendants, agissant dans leurs capacités professionnelles, il appartient à l'équipe de prendre en compte les commentaires des parties concernées et de les refléter de façon adéquate dans le rapport final, le cas échéant en mentionnant des points de vue différents. L'équipe d'évaluation est responsable de refléter toutes les corrections portées à sa connaissance avant la finalisation du rapport.

Annexe C

Liste des personnes/organisations rencontrées

Secteur public

Ministères

**Ministère des Mines et de l'Industrie et des PME*

Mamadou Ndiaye, Directeur de Cabinet

Ibrahima BASSE, Directeur de l'Industrie

Ibrahima Diouf, Directeur des Petites et Moyennes Entreprises

**Ministère de l'Economie et des Finances*

Mamadou Faye, Directeur de la Dette et de l'Investissement

**Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle*

Professeur Falilou Ndiaye, Directeur de Cabinet

**Ministère des Collectivités Locales*

Cheikh Tidiane, Directeur de Cabinet

Alassane Mbengue, Conseiller Technique

Etienne Turpin, Directeur des Collectivités Locales

Mme. Ba, Secrétaire Permanent du PADELU

Moustapha Ka, Maire de Passy

Amadou Sow, Maire de Pout

Mballa Moussa Baffé, Maire de Sédhiou

Mamadou Ndong, Maire de Diofior

**Ministère du Développement Rural et de l'Agriculture*

Seydi Ababacar Sy Gaye, Directeur, Direction de l'Horticulture

**Ministère de la Famille, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Micro-Finance*

Marème Cissé Thiam, Directrice Entrepreneuriat Féminin

Autres structures publiques

****Bureau de Mise à Niveau***

Amadou Lamine NDIAYE, Directeur par intérim

Ousmane SY, Expert Industries

Amadou Makhtar NDIAYE, Expert Secteur Services et Réseaux

Mme. Cissé, Expert Suivi

Sghaeir KENZARI, Conseiller Technique

Centre d'Etudes de Politiques pour le Développement (CEPOD)

Aliou FAYE, Directeur

SCA

Secrétariat Exécutif de la SCA, Ibrahima WADE, Directeur

Agence Régionale de Développement (ARD) – Saint-Louis

Moctar Sall, Directeur Adjoint

Communes

****Khombole***

Ababacar Ba, Député, Maire de la Commune de Khombole

Représentants du CCDE et du SCM

Animateur PADELU et Animateur/Commune

****Pout***

M. Sow, Maire de la Commune de Pout

Représentants du CCDE et du SCM

Animateur PADELU et Animateur/Commune

****Guédiawaye***

Maire de la Commune de Guédiawaye

Représentants du CCDE et du SCM

Animateur PADELU et Animateur/Commune

Animateur Régionale/PADELU

*Thiaroye sur Mer

Animatrice PADELU et Animatrice/Commune

Programme National de Développement Local (PNDL)

Ababacar Boye, Spécialiste Planification et Renforcement des Capacités, Secteur privé

Cheick Sadibou Ly, Spécialiste Développement des Activités Economiques

Magatte Ba, Spécialiste Environnement

Société de Gestion du Domaine Industriel de Saint-Louis (SODISA)

Mbaye Cissé, Directeur

Secteur privé

Organisations

Confédération Nationale des Employeurs du Sénégal (CNES)

Mansour CAMA, Président

Youssoupha DIOË, Directeur exécutif adjoint

R. BOUKAROUM, Président de la Section des Industriels

Confédération nationale du Patronat (CNP)

Président

Syndicat National des Entreprises du Bâtiment & des Travaux Publics (SNBTP)

Abd'El Kader NDIAYE, Président

Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture/Saint-Louis

Moussa Ndiaye, Secrétaire Général

Chambre des Métiers, Saint-Louis

Dahirou Thierno Kane, Secrétaire Générale

Maison des Eleveurs de Saint-Louis

Djiby Bâ, Président

Thierno Gueye, Secrétaire Exécutif

Oumar Sow, membre/chargé de la Communication

Entreprises

Société DIPROM, Ndeye Fatou SALL, Assistante Management qualité

Société NMA, El Hadj Aly SOW, Directeur général adjoint

SIPS, Société Industrielle de Papeterie au Sénégal, R. BOUKAROUM, Directeur général adjoint

COGECO, Compagnie Générale de Construction, Stanislas Grégoire DIOUF, Directeur administratif et financier

SICS, Société d'Ingénieries de Constructions & Services, Abd'El Kader NDIAYE, Directeur Général

SOGEPAL, Société Générale de Produits Alimentaires, Mohamed HACHEM, Directeur Général

DELPHINUS, Sandra BAALBAKI, Gérante

PCCI, Abdoulaye MBOUP, Président

GIE Suturlu, Charcuterie de Saint-Louis/Balacoss, Aissatou Sidibé, Marie Niang (gérantes)

GIE Niamko, Transformation de fruits et légumes, Saint-Louis (gérante)

GIE/Bok Halat Nder, Transformation des produits laitiers

GIE PASTEEF, organisation professionnelle (couture), Saint-Louis (bureau de l'OP)

Banques

CBAO, Compagnie Bancaire de l'Afrique Occidentale, Aliou OUATTARA, Directeur de la Clientèle Entreprises

ATTIJARI Bank, Souleymane SOUMARE, directeur de production, Clientèle Entreprises

Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal, Arfang B. Daffé, Directeur Général, Marième Diop, Chef Département Microfinances et Projets

Consultants

Equipe PAPES/PADELU

Malick Sy, Chef de projet PAPES/PADELU

Sammy Amalfi Kourouma, Superviseur régional

Equipe PDER/PAREP/Insertion

Djibril Coulibaly, Chef de projet

Ibrahima Ndiaye, Expert/accompagnement

Cheick Ahmadou Diop, Expert/ingénierie financière

Adja Aminta Lô, Assistante

Autres consultants

Groupe FOCUS, Bassirou BA, Directeur associé

Cabinet MECA, Oumou Wane TOURE, Expert comptable

Samba Diop, Directeur de Cabinet (au moment du démarrage du PI)

Tamsir Ousmane Tandine, Université Gaston Berger, Saint-Louis

Ibrahima Ba, Coordinateur, Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (fermé depuis 31/12/07)

Bailleurs de Fonds

Autriche

Elisabeth Leiner, Chef du Bureau, Ambassade d'Autriche

France

Jean-Marc Gravellini, Directeur, Agence française de développement (AFD)

Grand-Duché de Luxembourg

Marc Franck, Chef de Mission

Hamadou Konaté, Charge de Programme

PNUD

Bouri Sanhouldi, Représentant Résident

Ingrid Cyimana, Représentant Résident Adjoint

Laba Touré, Chargé de Programme

Union Européenne

Khadidjatou Tall, Chargée de programmes, Economie/Secteurs sociaux

Boundaw Cissé, Chargée de programmer, Commerce/Secteur Privé

Autres Partenaires au Développement/Représentants de programmes/projets

Moustapha Diop, Chargé de projets, The Hunger Project

Laurent Coche, Regional Coordinator, Regional Energy Poverty Programme (REPP)

ONUDI-Bureau Dakar

Alain Nickels, Représentant, *Teamleader* du Programme Intégré

Lamine Ba, Chargé de Programme

ONUDI-siège

Massata Cissé, Bureau Afrique

Bashir Condé, Bureau Afrique

Giovanna Ceglie, Service Secteur Privé

Olimpia Panfil, Consultante, Service Secteur Privé

Fatin Ali Mohammed, Service Energie

Annexe D

Guides d'entretien

Composante 1/volet Mise à Niveau

A. Equipe de gestion/BMN

Nom/position

Description détaillée du travail effectué au sein du BMN

Moyens mis à disposition

Fonctionnement interne (gestion, personnel, budget, moyens techniques, méthodologies et procédures, etc.)

Relations avec l'extérieur (relations avec l'assistance technique ONUDI CT et LT, le COPIL, les tutelles, les clients, les partenaires)

Succès enregistrés et bonnes pratiques

Recommandations éventuelles

B. Clients

Nom/position

Description succincte de l'entreprise : historique, secteur d'activité, effectifs, position sur le marché

Origine de l'information sur le programme de mise à niveau

- Par la communication du BMN
- Par des partenaires : banque ou consultants
- Par un chef d'entreprise
- Autre

Point sur le déroulement du processus de mise à niveau dans l'entreprise

- Identification et sélection des cabinets pour le diagnostic
- Déroulement du diagnostic
- Etat de la suite du projet
- Mise en place des investissements matériels
- Miser en place des investissements immatériels

Compréhension du concept et du processus de mise à niveau

Apports déjà constatés et apports attendus de la mise à niveau

Appréciation des experts du BMN et des consultants ayant participé au diagnostic et à la mise en place des actions

Appréciation de la communication du BMN

Appréciation sur l'accompagnement et le suivi effectué par les experts du BMN

Recommandations éventuelles

C. Partenaires

Nom/position

Travail effectué dans le cadre de la mise à niveau

Relations avec le BMN, les entreprises clientes et les autres relations

Application des procédures mises en place par le COPIL et le BMN

Recommandations éventuelles

Composante 2/volet MPE

A. ONUDI Siège et Terrain/Bureau ONUDI- Equipe(s) de Gestion

Nom/Position

Rôle par rapport au PI/Composante MPE

1. Historique

PI1-PI2 ; même approche ? en cas de changements, lesquels ?

2. Appréciation générale de la mise en œuvre des « sous-projets » MPE/PI2

a. Principaux acquis (résultats/perspectives d'impact)

b. Obstacles rencontrés

D'ordre * technique

* gestion y compris coordination

* apport de contrepartie

c. Eventuelles adaptations introduites en cours de route ?

3. Synergies

a. avec d'autres activités sous PI2

b. avec d'autres programmes/projets (gvt/bi/multi)

4. Enseignements

5. Recommandations pour future

Degré de pérennisation/défis par rapport à la pérennité ?

Suite envisagée ? Cible ? Stratégie de mobilisation de fonds ?

6. Rapports

Disponibles (voir liste)

Encore à obtenir :

*évaluations indépendantes ?

*auto-évaluations dûment signées par toutes les parties ?

*Comptes rendu/Revue tri-partites

*état financier des projets à mi février 08

7. Suggestions pour la mission:

*** Rencontres à envisager sur le terrain?**

- Contrepartie principale au niveau national (différents Ministères)
- Groupements d'affaires/bénéficiaires
- Autres partenaires bénéficiaires (organisations professionnelles ; administrations locales)
- Bailleurs de fonds (PNUD ; UE)
- Bailleurs partenaires

*** Points à approfondir par évaluation ?** (du point de vue du gestionnaire du projet)

B. Contreparties/clients

Nom/Position

Rôle par rapport au PI/Composante MPE

1. Historique

- a. Participation dans la formulation (PI 2 ; sous-projets) et dans la mise en œuvre (Revue tripartites ; auto-évaluations)
- b. Lien avec stratégies/priorités du pays/région/localité
- c. Adapté aux besoins/contraintes ; flexibilité d'adaptation en cas de changements de besoins/priorités ?

2. Appréciation générale de la mise en œuvre des « sous-projets » MPE/PI2

- a. Principaux acquis (résultats/perspectives d'impact) ?
- b. Obstacles rencontrés ?
- c. Qualité et quantité des apports (expertise, formation, méthodologies, budget) comme prévu ? Délais ? Qualité de la gestion et du suivi ?
- d. Coopération entre partenaires (différentes structures au niveau national/régional ; secteurs public/privé ; différent bailleurs) ?
- e. Eventuelles adaptations suggérées/introduites en cours de route ?
- f. Pérennité/défis?

3. Synergies /avantages réalisés par la coordination

- a. avec d'autres activités sous PI2
- b. avec d'autres programmes/projets (gvt/bi/multi)

4. Enseignements

5. Recommandations pour future

Suite déjà envisagée ? Cible ? Stratégie de mobilisation de fonds ?

6. Rapports

Disponibles (voir liste)

Encore à obtenir?

7. Suggestions pour la mission ?

*** Rencontres à prévoir**

➤ Contrepartie principale au niveau national (différents Ministères)

➤ Equipe(s) de sous-projets

➤ Groupements d'affaires bénéficiaires

➤ Autres partenaires bénéficiaires (organisations professionnelles ; administrations locales)

➤ Bailleurs de fonds (PNUD ; UE)

➤ Bailleurs partenaires

- **Points à approfondir par évaluation** (du point de vue de la contrepartie/du client)

Annexe E

Liste des documents disponibles

Documents/rapports - ONUDI

Programme Intégré « général »		
<u>titre</u>	<u>auteur</u>	<u>date</u>
Elaboration d'un support de programme intégré de développement et d'amélioration de la compétitivité des capacités d'export de l'agro-industrie dans huit pays de la CEDEAO – Rapport sur le Sénégal	ONUDI	avril 1996
Agenda pour la compétitivité de l'industrie sénégalaise 2020	ONUDI	août 1999
Agenda pour la Compétitivité de l'Industrie Sénégalaise 2020, rapport de la mission d'évaluation	N. Ferron, I. Ba, M. Marchich	3 mars 2004
Programme Intégré du Sénégal, Phase 2 du PI	Min. de l'Industrie et de l'Artisanat, secteur privé, ONUDI	27 mai 2004
PI2 – Progress Report	Bureau ONUDI/Sénégal	31 mai 2007
PI2 – Acquis de la Phase 2, période 2004-2007	Bureau ONUDI/Sénégal	29 mai 2007
Note sur le PI2	Bureau ONUDI/Sénégal	juin 2005
Notes sur les résultats et perspectives du PI2 Sénégal	Bureau ONUDI/Sénégal	27 novembre 2007
Note sur les réalisations phares des projets seed money, PI2	L. Ba	Mars 2008
Composante A		
Proposition d'assistance technique de l'ONUDI au lancement du programme national de mise à niveau des entreprises au Sénégal	ONUDI	01/04
Document de projet QUALMANE	ONUDI	05/06
Note technique : avenant N° à la convention d'assistance ADEPME - ONUDI	ONUDI	nc
Programme intégré – Progress report au 31 mai 2007	ONUDI – A. Nickels	06/07
Composante B		

Projet d'Appui aux petites entreprises du Sénégal (PAPES) – document de projet	ONUDI/Sénégal/Coopération Autrichienne	2000
Rapport de la revue tripartite/PAPES	ONUDI/Sénégal/Coopération Autrichienne	13-16 janvier 2003
Rapport d'Activités, PAPES, octobre 2001 – décembre 2005	Equipe de projet/PAPES	Non daté
Note sur PAPES – impact/appui direct/appui indirect	ONUDI Siège	Non daté
Comptes Rendu des trois réunions du Comité de Pilotage	ONUDI/Sénégal/Coopération Autrichienne	Réunions du 11 octobre 2001, 24 mai 2002 et 1 mars 2004
Rapport Final/autoévaluation projet PAPES	G. Ceglie/Siège ONUDI	Non daté
Projet PADELU/MAEU, Document de projet	ONUDI	1 décembre 2005
Convention de contribution / UE et annexes : avant 21 novembre 2007	UE/Min de l'Economie et des Finances, ONUDI	19 décembre 2005
Projet PADELU/MAEU, Rapport d'Activités No. 1	ONUDI/Sénégal/UE	septembre 2006
Projet PADELU/MAEU, Comptes Rendu du Comité de Pilotage	ONUDI/Sénégal/UE	1 décembre 2005, 4 mai 2006, 17 mai 2006, 30 mai 2006, 3 juillet 2006, 26 juillet 2006, 12 septembre 2007 (réunion de suivi)
Projet PADELU/MAEU, Note au Dossier sur la réunion de concertation/débriefing à la fin de la mission du Siège de l'ONUDI (13.10.2006)	ONUDI (document obtenu après la mission/l'ébauche du rapport)	12 novembre 2006
Projet PADELU/MAEU, Rapport d'Activités No. 2		février 2007
Projet PADELU/MAEU, Rapport Financier No.1		février 2007
Tableau récapitulatif, fichiers	Equipe de projet	Non daté

synoptique des plans d'affaires/GA des Communes	PADELU/MAEU	
Projet PADELU/MAEU, Rapport d'Etude – Schéma Financier	Mme . Fayol Tall Dioume	février 2007
Réponse Appel d'Offre	CNCAS	mars 2007
Note/avis du terrain sur dispositif/processus	Non mentionné	Non daté
Agreement 16001330 between UNIDO and Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal	ONUDI/CNCAS	4 décembre 2007
Appréciation générale/projet système de caution mutuelle/ PADELU-MAEU	D. Lesaffre	6 janvier 2008
Requête de financement exceptionnelle pour la pérennisation du PADELU/MAEU	Lettre signée par Directeur de Cabinet, Ministère des Mines et de l'Industrie	6 mars 2008
PDER, Document de projet	PNUD/ONUDI/Gvt du Sénégal	Signé 12 août 2002
PDER, Mission conjointe PNUDI/ONUDI pour le lancement du projet	PNUD/ONUDI/Gvt du Sénégal	Novembre 2002
PDER, Compte Rendu des réunions du Comité de Pilotage	PNUD/ONUDI/Gvt du Sénégal	1 mars 2004, 11 juillet 2005
PDER, Compte Rendu de la réunion tripartite	PNUD/ONUDI/Gvt du Sénégal	15 mars 2006
PDER, Boîte à outils	Equipe PDER	Non daté
PDER, Rapport d'Activités du 21 octobre 2005 au 30 novembre 2006	Equipe PDER	Non daté
PDER, Rapport Final-Auto-évaluation/ format Groupe d'Evaluation	Non précisé	août 2006
PDER, Rapport Final, format PNUD	D. Coulibaly	Non précisé
PDER, Rapport final/auto-évaluation (y compris PV de l'atelier de restitution/21 octobre 2005 et résumé exécutif/janvier 2006)	Equipe PDER et consultants I Bâ, L. Houssard et P. Paris	janvier 2006
PAREP Document de programme	PNUD	Signé 8 mai 2003
PAREP/Ziguinchor, Lettre d'Accord et programmes de travail 2006/2007	Gvt du Sénégal-ONUDI	30 mars 2006
PAREP/Ziguinchor, Rapport d'exécution 2006	Equipe de projet	Non précisé
PAREP/Ziguinchor, Rapport	Equipe de projet	Non précisé

d'exécution 2007		
PAREP/Ziguinchor, Fiches synoptiques des projets METHAP	Equipe de projet	Non précisé
PAREP, rapport final d'évaluation	J.R. Ndiandji, A.S. Fall, E. A. Diack, S. Faye	10 juillet 2007
Partenariat PNUD-Luxembourg pour la promotion de la décentralisation et des dynamiques locales de développement économique et sociale sur l'axe Matam/Saint-Louis/Louga	PNUD	Non précisé
Programme de Développement de la chaîne de valeur/qualité des produits des filières prioritaires, Fiche de renseignements / exécution du projet	Equipe ONUDI	Non précisé
Programme de Développement de la chaîne de valeur/qualité des produits des filières prioritaires, Fiches de présentation des MPE et des projets d'insertion des jeunes sortants de l'ETFP	PNUD/ONUDI	septembre 2007
Programme de Développement de la chaîne de valeur/qualité des produits des filières prioritaires, Rapport d'exécution	Equipe ONUDI	janvier 2008
Programme de Développement de la chaîne de valeur/qualité des produits des filières prioritaires, Rapport de l'atelier d'harmonisation des interventions des organismes onusiens (BIT-PNUD-ONUDI) dans le PIC2	PNUD/ONUDI	11 janvier 2008
Développement des systèmes productifs locaux et insertion des jeunes sortants de la formation professionnelle et technique dans les régions de Louga, Saint-Louis et Matam, document de projet	Gvt du Sénégal, Coopération Luxembourgeoise, ONUDI	Non précisé
Plateformes Multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté, document de projet	PNUD/Gvt du Sénégal/ONUDI	Signé août 2002
Evaluation du projet pilote/plateformes multifonctionnelles/note de debriefing	M. Kane Seck ; B. N. Fall, S. Dioh	25 août 2004
Programme National/Plateforme	Gvt du Sénégal, PNUD, Fondation Bill & Melinda	Signé mars 2008

	Gates	
Programme Régional/Energie pour la Réduction de la Pauvreté, Evaluation à mi-parcours, rapport final	PNUD/Bureau régional pour l'Afrique	avril 2007
Promotion de l'emploi productif pour les jeunes de la Médina « PEP JM », document de projet	Gvt du Sénégal, Fondation Youssou Ndour, ONUDI, BIT/GERME, FITT	Non précisé
Divers		
Charte des petites et moyennes entreprises du Sénégal	Ministère des PME et de la micro-finance	12/03
Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté I	Ministère de l'Economie/Finances (MEF)	mai 2002
Stratégie de développement du Secteur Privé – Evaluation du niveau de réalisation et réactualisation de la stratégie, Rapport Final	MEF	avril 2004
Programme d'infrastructures de soutien à l'accélération de la croissance économique	MEF, Comité de Coordination du MCA	oct. 2004
Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté II (2006-2010)	MEF	2006
Les politiques d'ajustement au Sénégal/Politiques de réformes (plans, PREF, PAMLT, plan d'urgence, ajustement) ; documents divers, site web du MEF	MEF	
Lettre de Politique Sectorielle de Développement de l'Industrie : la Politique de Réploiement Industriel (PRI)	Ministère de l'Industrie et de l'Artisanat	2005
Loi d'orientation sur la Stratégie de Croissance Accélérée		08/01/08
Plan d'actions de la stratégie de croissance accélérée		
Projet de loi d'orientation relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises		08
Support de formation – PRMN	ONUDI – UEMOA Equipe technique du PRMN	07
Projet du programme de formation des acteurs techniques du programme de restructuration et de mise à niveau de l'industrie des Etats-membres de l'UEMOA (PRMN)	ONUDI – UEMOA S. Chopra	07/07

Rapport de la réalisation du programme de formation -PRMN	ONUDI – UEMOA S. Chopra	07/07
Politique de Développement des PME 2005-2010	Ministère des PME, de l'Entrepreneuriat Féminin et de la Micro-Finance	mars 2005
Projet de mise en place d'une unité de production d'huiles essentielles à Matam	Ministère des Mines et de l'Industrie, Direction de l'Industrie	juillet 2007
Rapport d'information présenté à la suite de la mission effectuée au Sénégal du 05 au 11 avril 2005, DIAN n°002-2006	Groupe Amitié France-Sénégal	2006
Analyse de la Croissance Economique au Sénégal	Armand Gilbert Noula, CERAF	mai 1994
Rapport général de la réunion sectorielle sur l'industrie	MPC/MDIA	30 nov/1 déc. 1987
Analyse de l'évolution des politiques macro économiques du Sénégal de 1980 à nos jours	Aid Transparency	2002
Sénégal – Fiche par pays	Banque Mondiale	avril 2007
Sénégal : une évaluation du climat des affaires » PRDE (RPED)	Banque Mondiale	novembre 2004
Environnement des Petites Entreprises – Stratégie nationale, environnement légal et règlementaire et services non financiers	Cécile Broutin	mai 2004
Document Cadre de Partenariat (DCP) France-Sénégal (2006-2010)	Coopération Française	2006
Environnement juridique et développement de la micro et petite entreprise (MPE)	Sakho Abdoulaye, Projet Amélioration des Micro et Petites Entreprises	juin 2001
Le dispositif d'appui technique et financier à la PME au Sénégal	Elangmane Ghislaine Minkue, Université de Yaoundé, Faculté des Sciences Economique et de Gestion	janvier 2007
Résumé et analyse des contraintes au niveau du climat des affaires pour les M-PME du secteur formel et informel	Fall Elimane, Programme Sénégalais – Allemand PEJU	août 2006
Localisation des activités de productions industrielles et développement urbain à Dakar – Sénégal	Niane Mamadou Moustapha, Université Paris XII - I.U.P.	1988
Contribution du Sénégal au deuxième Forum sur la Gouvernance		25-26 juin 1998

en Afrique- Accra (Ghana)		
Sénégal, le défi de l'intégration internationale	Pigato Miria, Groupe de perspectives de développement à long terme	décembre 1997

Rapports d'experts

Composante A		
<u>titre</u>	<u>auteur</u>	<u>date</u>
Rapport trimestriel d'activités du BMN	BMN	15/12/05
Plan d'actions de la stratégie de croissance accélérée	<u>Comité national de pilotage de la SCA</u>	26/01/06
Financement des entreprises sénégalaises – Répertoire des Institutions et structures d'appui	BMN et Cabinet REMIX	01/06
Aide mémoire de la mission de formulation du programme national de pérennisation de la mise à niveau des entreprises	P.T. SOW	08/02/06
Rapport trimestriel d'activités du BMN	BMN	15/03/06
Etude du positionnement stratégique de la branche Emballage au Sénégal	Cabinet Euro Consultants	
Mise en œuvre de la stratégie nationale d'appui au secteur Textile et confection au Sénégal – Document final	Cabinet GHERSI	03/06
Etude du positionnement stratégique de la branche Emballage au Sénégal – Note de synthèse	BMN	05/06
Synthèse des travaux du Groupe de Grappe Textile-Habillement-Artisanat	Cabinet GHERSI	07/06
Plan de mise à niveau - Guide méthodologique	BMN	08/06
Etude technique pour le renforcement des capacités et mise à niveau de la filière Pêche au Sénégal	ONUDI M.H. Morel	11/06
Rapport d'activités pour la période 09/04 – 01/07	BMN	
Gestion du portefeuille des entreprises	BMN	permanent
Boîte à outils BMN	BMN	
Centre de promotion du Textile Habillement – Contribution à l'élaboration du cahier des charges fonctionnel	Cabinet GHERSI	08/07
Synthèse des résultats au 15 décembre 2007	BMN	
Note du BMN sur la situation au 27	S. KENZARI	27/02/08

février 2008		
Mission préparatoire de la phase de formulation du pôle de développement industriel de la région de Ziguinchor/phase de pré identification et de sensibilisation des acteurs	P. T. Sown A. Ndiaye, L. Ba	28 décembre 2005
Composante B (pour rapport sur état d'avancement, voir ci haut)		
Notes sur les missions de supervision, PAPES	P. Paris	janvier 2002 mai 2002 juillet 2002 mars 2003 juillet 2003 octobre 2003 février 2004 avril 2004 juillet 2004 mars 2005 octobre 2005 avril 2006
Notes sur les missions de supervision, PADELU-MAEU	P. Paris	juin 2007
Etude/formulation du projet d'exportation des fruits et légumes vers l'Allemagne à travers le développement de l'entreprenariat féminin, ébauche de rapport	Non précisé sur l'ébauche	mars 2008

Rapports d'entreprises/groupements d'entreprises

Composante A			
Nom de l'entreprise	Intitulé	Auteur(s)	Date
SOGEPAL	Plan de mise à niveau	Cabinet AMC	10/05
SIPS	Plan de mise à niveau	Cabinet ALMA Consulting	02/06
COGECO	Plan de mise à niveau	Cabinet FOCUS	08/07
DELPHINUS	Plan de mise à niveau	Cabinet CREATIVE	2006
SICS	Plan de mise à niveau	nc	09/05
Composante B			
PAPES/Etudes de cas	NiamKo, Union Locale Boolo and Suxat Sen Gox, GA des Bijoutiers, GIE Pasteef, GA Top Aviculture et Services de Dakar Gatasdak, GIE Takku Liggey	Equipe de projet PAPES	Non daté
PDER/ Etudes de cas	Réseau des unités laitières de Podor ; Walo Aliments ; ACCES	Equipe PDER	Non daté



ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Centre international de Vienne, Boîte postale 300, 1400 Vienne (Autriche)

Téléphone: (+43-1) 26026-0, Télécopieur: (+43-1) 2692669

Courriel: unido@unido.org, Internet: www.unido.org