



**ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL**

**OCG/EVG/R.10**

**28 décembre 2005  
ORIGINAL: FRANÇAIS**

---



**EVALUATION INDEPENDANTE  
DU PROGRAMME INTEGRE EN TUNISIE  
YA/TUN/05/003**

**Mr. Peter Loewe**

Groupe d'Evaluation de l'ONUDI, chef de mission

**Mr. Claudio Della Valle**

Consultant international d'évaluation

**Prof. Refaat Chaabouni**

Consultant national d'évaluation

**Mr. Giovanni Semeraro**

Représentant du pays donateur (Italie)

---

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 (ONUDI) 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'ONUDI.

Les opinions émises dans ce rapport sont exprimées à titre personnel et n'engagent pas le Gouvernement de la Tunisie ou l'ONUDI.

\* Ce document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.



## Table des Matières

<b>Executive Summary</b> .....	<b>11</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>19</b>
<b>Matrice de Qualité du Programme Intégrée en Tunisie</b> .....	<b>27</b>
<b>Recommandations</b> .....	<b>29</b>
Finalisation de la phase du PI en cours:.....	29
Programme Intégré.....	29
Projets CNCC, CETTEX et CTAA.....	29
Projet “Regional Investment and Technology Promotion Initiative”	29
Export Consortiums .....	29
Préparation de la prochaine phase.....	30
<b>Table de suivi des recommandations</b> .....	<b>32</b>
<b>Lessons learned</b> .....	<b>33</b>
Identification and formulation .....	33
Monitoring and supervision .....	34
Reaching target groups.....	34
Funds mobilisation .....	35
<b>1. Introduction</b> .....	<b>37</b>
Composition de l’équipe d’évaluation .....	37
Déroulement de l’évaluation .....	37
Couverture de l’évaluation .....	37
Période de l’évaluation dans le cycle de programme.....	37
Evaluation à mi-parcours précédente.....	38
Disponibilité de rapports et d’autres sources d’information.....	38
Remarques méthodologiques.....	41
Remerciements.....	41
<b>2. Structure et composantes du programme intégré</b> .....	<b>43</b>

<b>3.</b>	<b>Le contexte tunisien .....</b>	<b>44</b>
	Le Programme National de Mise à Niveau en Tunisie .....	44
	Les objectifs du programme .....	44
	La procédure de mise à niveau .....	44
	Les résultats du PMN depuis son démarrage .....	46
	Les Centres Techniques en Tunisie .....	48
	Historique des Centres Techniques .....	48
	Les tentatives de réforme des Centres Techniques et leur situation actuelle .....	48
	Les bureaux d'études privés et leur contribution à la mise à niveau... 50	
	Les grands programmes de l'Union Européenne : ETE et PMI .....	51
	La contribution de l'ONUDI au PMN .....	52
<b>4.</b>	<b>Identification et formulation du programme .....</b>	<b>53</b>
	Les mécanismes de coordination et de suivi .....	53
	Les mécanismes de reporting .....	55
	Sous-estimation des risques .....	55
	Les défaillances des indicateurs de succès et d'impact .....	55
	La définition des groupes cibles .....	56
	Approche innovatrice à la mise à niveau .....	58
	Ciblage des entreprises et procédures de sélection .....	59
	Conclusion .....	59
<b>5.</b>	<b>Mobilisation et disponibilité des fonds .....</b>	<b>60</b>
	Un Programme financé entièrement par l'Italie .....	60
	Le PI dans le contexte de la coopération italo-tunisienne .....	61
	Les spécificités des instruments de financement .....	63
	ONUDI Multi-bilatéral .....	64
	ONUDI Multilatéral .....	64
	Bilatéral .....	64
	La contribution volontaire .....	65
	La contribution finalisée .....	65
	Les retards dans la mise à disposition des fonds .....	66
	Retards dans le financement de la prochaine phase .....	68

<b>6.</b>	<b>Evaluation des composantes du programme.....</b>	<b>69</b>
	Composante 1 - Renforcement des capacités institutionnelles pour l'amélioration de la compétitivité de l'industrie et des investissements en Tunisie.....	69
	Produit 1.1 Diagnostic et Plan d'action pour le développement de l'infrastructure qualité .....	69
	Produit 1.2 Capacités développées en matière de système et réseaux d'informations .....	70
	Produit 1.3 Création d'une cellule de suivi et d'analyse des indicateurs de performances des PME .....	71
	Produit 1.4 Trois pépinières mises en place .....	72
	Produit 1.5 Capacités renforcées du département sécurité industrielle.....	73
	Produit 1.6 Actions de suivi du Forum de Carthage et d'amélioration des capacités de l'Agence de Promotion des investissements étrangers ;.....	74
	Composante 2 – Renforcement des capacités d'intervention des Centres Techniques dans le programme de mise à niveau des entreprises industrielles. ....	76
	Remarque générale.....	76
	Produit 2.1 Laboratoires d'analyse et d'essais des Centres assistés à l'accréditation.....	76
	Produit 2.2 Capacités de 60 consultants /ingénieurs de bureaux d'études/centres techniques renforcées. ....	77
	Produit 2.3 Formation de 40 futurs formateurs .....	79
	Produit 2.4 Capacités des Centres Techniques renforcées.....	80
	Produit 2.5 Assistance à 4 études prospectives de branches .....	81
	Produit 2.6 Capacités renforcées en matière de conservation de l'énergie. ....	81
	Composante 3 - Programme pilote d'appui pour la mise à niveau et l'amélioration de la compétitivité des entreprises industrielles et des services liés à l'industrie. ....	83
	Produit 3.1 Diagnostics de mise à niveau pour 70 entreprises industrielles.....	84

Produit 3.2 Actions de mise à niveau pour 70 entreprises industrielles .....	89
Produit 3.3 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP .....	93
Produit 3.4 Programme HACCP mis en place dans 20 entreprises industrielles.....	93
Composante 4 - Constitution et mise en place d'une Cellule de Promotion des investissements italiens.....	95
Composante 5 - Programme d'appui à la création des Consortiums pour l'exportation ( <i>composante hors programme</i> ).....	99
<b>7. L'évaluation du programme dans sa globalité .....</b>	<b>102</b>
La Pertinence et l'impact du programme intégré.....	102
Appropriation du programme intégré par la contrepartie tunisienne .	102
La durabilité.....	103
Bénéfices pour les groupes cibles .....	104
L'intégration externe du programme.....	106
L'intégration interne du programme.....	106
Les outils de management.....	108
Visibilité du programme .....	109
Originalité et innovation de l'intervention.....	110
<b>8. La prochaine phase du programme.....</b>	<b>113</b>
Les grands défis de l'industrie tunisienne.....	113
L'état d'avancement de la prochaine phase .....	114
<b>Annexe I : Termes de Reference .....</b>	<b>116</b>
<b>Annexe II : Liste des personnes rencontrées .....</b>	<b>124</b>
<b>Annexe III: Fact sheets.....</b>	<b>127</b>

## Carte géographique de la Tunisie



## **Liste des tableaux**

Tableau 1 : Rapports de progrès disponibles

Tableau 2 : Structure du programme cadre prévue dans le document du IP

Tableau 3 : Rythme d'adhésion des entreprises au PMN

Tableau 4 : Dates des évènements majeurs du programme et de son contexte

Tableau 5 : Incohérence des indicateurs de succès et d'impact

Tableau 6 : Etat de financement du programme

Tableau 7 : Financements italiens en faveur du secteur privé en Tunisie

Tableau 8 : Réalisation des produits de la composante No 3

Tableau 9 : Délais d'Approbation des plans de mise à niveau par le COPIL

## Liste des abréviations

AMF	Accords Multi-Fibres
API	Agence pour la Promotion de l'Industrie
BMN	Bureau de Mise à Niveau
CETIBA	Centre Technique des Industries du Bois et de l'Ameublement
CETIME	Centre Technique des Industries Mécaniques et Electriques
CETTEX	Centre Technique des Industries du Textile et de l'Habillement
CNCC	Centre National des Industries du Cuir et de la Chaussure
COFRAC	Centre Français d'Accréditation
COFIL	Comite de Pilotage (Comité chargé de l'approbation des plans de mise à niveau et des primes relatives)
CTAA	Centre Technique des Industries de l'Agroalimentaire
CTC	Centre Technique des Industries de la Chimie
CTMCCV	Centre Technique des Industries des Matériaux de Constructions, Céramique et Verre
ENIT	Ecole Nationale d'Ingénieurs de Tunis
ETE	Europe Tunisie Entreprises (programme de l'UE)
FODEC	Fonds de développement de la Compétitivité Industrielle
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HACCP	Hazard Analysis Critical Control Point (analyse des risques de danger chimique et bactériologique dans l'agro-alimentaire)
INORPI	Institut National de Normalisation et de la Propriété Industrielle
ITPO	Investment and Technology Promotion Office
PEDIP	
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Programme de Modernisation Industrielle (successeur d'ETE)
PMN	Programme National de Mise à Niveau
PME	Petite et Moyenne Entreprise/s
UE	Union Européenne
UTICA	Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

## Glossaire des termes techniques d'évaluation

Efficacité ; succès ; réussite (effectiveness)	Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.
Efficiency (Efficiency)	Mesure selon laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.
Indicateur	Facteur ou variable, de nature quantitatif ou qualitatif, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement.
Cadre logique (Logframe)	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 (outcome)	Ce que l'action doit accomplir ou a accompli à court ou à moyen terme. Termes connexes : résultat, extrant, produit, impacts, effet.
Produit (output)	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 (relevance)	Mesure selon 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 (sustainability)	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 par laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.

## **Executive Summary**

The Integrated Programme (IP) is the continuation of the earlier interventions of UNIDO in the field of “industrial up-grading” in Tunisia. Since 1995 UNIDO has made considerable contributions to the formulation and the implementation of the “Programme de Mise à Niveau” (National Industrial Up-grading Programme). The IP focused on the consolidation of these achievements while introducing, at the same time, new concepts and approaches.

The four components of the IP aimed at enhancing: a) the capabilities of ministries and institutions; b) the capabilities of Technical Centres; c) the competitiveness of enterprises; and d) at setting up an Investment Promotion Unit. The project “Support to Export Promotion Consortia”, although administratively not part of the IP, was included into the evaluation as a 5<sup>th</sup> component.

The IP document was approved in 1999 and implementation started at the beginning of 2001 thanks to Italian funding. However, the budget that became effectively available (4.5 Millions \$ against 7.8 Millions \$ foreseen) did not allow the realisation of the IP in its entirety. IP implementation was affected by delayed disbursement and the fragmentation of funds among different budgetary lines. The expected duration of the programme was largely exceeded (more than 60 months instead of 36 months).

### **Results by components**

#### **Component 1: Institution Building**

Funding of this component was very weak (26%). Three studies of good quality were realised on UNIDO funds. The Tunisian government used one of these studies for formulating the national programme on quality, which became funded at a later stage by the EU. Even if this operation remained external to the IP, it should be considered as an important result of the IP which, in this case, demonstrated considerable efficacy. However, the situation was different for the two other studies, which did not receive the funding foreseen in the IP budget.

The IP document includes a “Unit for monitoring and analysis of SMEs performances”. But this important instrument for monitoring and guiding the IP was never funded.

**Table on the Programme Funding**

Project name	Project number	Budget line	Allocated Budget	Disbursed Budget	Funding percentage
<b>Component 1 : Institutional Building</b>					
Quality Plan	YATUN99418	ONUDI/rb	77.000	63.189	82%
Industrial Information Network	UBTUN00C06	ONUDI/ub	460.000	53.723	11%
Unit for monitoring and analysis	-	-	158.000	-	0%
Technopole / Incubators	YATUN00436	ONUDI/ub		40.063	18%
Technopole / Incubators (cont.)	USTUN01192	ONUDI/rb	765.000	100.000	
Industrial Security	YATUN00412	ONUDI/ub	145.000	23.662	16%
Capacity Building	UBTUN00A06	ONUDI/ub		30.239	
Investment Forum 2000	YATUN00409	ONUDI/rb	210.000	15.000	57%
Investment Forum 2000	UBTUN00B06	ONUDI/ub		105.015	
<b>Total Component 1</b>			<b>1.831.000</b>	<b>433.687</b>	<b>24%</b>
<b>Components 2 and 3 : Technical Centres Institutional Building and Pilot Programme for enterprises up-grading</b>					
Project in the leather sector	TFTUN97001	Italy/mb		754.811	
Leather project (cont.)	TFTUN04001	Italy/mb		471.526	
Project in the textile sector	TFTUN97002	Italy/mb		469.729	
Textile project (cont.)	TFTUN04002	Italy/mb		543.758	
Agro-business project	USTUN00143	Italy/vol		348.000	
Agro-business project (HACCP)	USTUN00A43	Italy/vol		120.000	
<b>Total Components 2 and 3</b>			<b>4.961.000</b>	<b>2.707.824</b>	<b>55%</b>
<b>Component 4 : Investments Promotion UNIT</b>					
Investments Promotion UNIT	TFTUN99001	Italy/mb		895.243	
CPI (regional; cont.)	USRAB04D44	Italy/reg		389.169	
<b>Total Component 4</b>			<b>1.187.000</b>	<b>1.284.412</b>	<b>108%</b>
<b>TOTAL INTEGRATED PROGRAMME</b>			<b>7.979.000</b>	<b>4.425.923</b>	<b>55%</b>
<b>Component 5 (hors programme) : Export Promotion setting up</b>					
Export promotion Consortia	USTUN03045	ONUDI/ub		53.036	
Export Promotion Consortia	USTUN04045	Italie/vol		305.368	
<b>Total Component 5</b>			<b>-</b>	<b>358.374</b>	<b>-</b>

### Component 2: Technical Centres capacity building

The IP assisted three Technical Centres in the following sectors: textile (CETTEX); leather (CNCC) and agro-business (CTAA). The Technical Centres are semi-public structures providing support to enterprises and represent an important instrument of industrial policy in Tunisia. However, the quality of the assistance provided by the Centres remains quite often below the expectations of entrepreneurs. For this reason, the IP focused on the enhancement of the capabilities of the centres. This represents also a strategic objective of the National Up-grading Programme (PMN).

The IP contributed to staff training at the three centres in the areas of industrial operations, quality and marketing. The centres clearly appreciated the quality of this support.

By contrast, the private consulting companies, although playing also an important role in industrial modernisation, did not benefit from the IP training activities despite the systematic contribution in this area foreseen by the IP document and the explicit indications in the work plan of this component.

### Component 3: Improvement of enterprises competitiveness.

With its focus on competitiveness this component is at the heart of the programme, which supported, through the three technical centres, a certain number of enterprises.

55 enterprises (instead of 70 planned) were assisted with the preparation of individual up-grading plans by means of an enterprise diagnosis jointly carried out by Italian and Tunisian experts. The technical quality of this assistance was good but its added value to the ongoing national programme was rather limited in terms of quantity and innovation (the 55 plans represent only 3,5% of the 1.355 up-grading plans prepared since the start of the PMN in the three sectors).

The distinctive innovation of the IP assistance consisted mainly of the idea to go beyond the preparation of up-grading plans and to provide the concerned enterprises with technical assistance for the implementation of these plans. Implementation deficits, especially concerning the immaterial investments,

were identified as a weakness of the PMN and, at its start, the IP was the only programme focusing on this aspect.

However, this innovative approach did not fully materialise in the IP practice. At the moment of the evaluation the percentage of realisation of this activity was still quite weak and variable depending on the Centres (7 of 30 companies planned for CETTEX; 17 of 30 for CNCC and 7 of 10 for CTAA).

There are several reasons for this weakness. The interruption of the IP funding between the diagnostic and the plans implementation played an important role and several entrepreneurs, especially in the textile sector, withdrew from the programme due to funding delays. Additional delays derived from the difficulties of getting the up-grading plans approved by the banks and by the "Comité de Pilotage" (COPIL).

Moreover, the Centres experienced difficulties in getting into contact with those enterprises, which would have been able to use most effectively the type of technical assistance proposed by the programme. This limitation derived from the approach chosen by IP that did not allow targeting the potential beneficiaries by means of well-defined criteria and methodology. These targeting problems were already stressed in 2001 but became solved, at least partially, only at a later stage. However lessons from these shortcomings have led to an improved up-grading approach of UNIDO in other countries.

#### *Component 4: Investment Promotion Unit*

Between 2001 and 2003 this component focused on technical assistance to SMEs utilising the Italian credit line. With 29 projects financed, out of which 7 in the form of joint ventures, the management of this credit line has been very effective considering in particular that the selection criteria gave priority to investments with technological added value.

Due to this success the available budget was spent earlier than planned and the personnel of the IPU was transferred to API with the mission to assist with capacity building and to continue certain investments promotion activities. A considerable number of investment projects was concluded or is still under

preparation. However, due to the lack of measurable objectives, assessing the efficacy of this component was impossible.

*Component 5: Export Promotion Consortia (hors programme)*

This component is of considerable innovative value. Thanks to the IP the concept of Export Promotion Consortia gained significant popularity among entrepreneurs in Tunisia. Nine consortia of different kinds have been set up and new legal instruments to pursue of this type of associations were tested and diffused.

The management of this component is well designed for a pilot action. The set-up is based on the collaboration - over a period of several years – between a national and an international expert who are both specialised in this field.

The main objectif of this component to create four new consortia is already more than achieved.

**Policy relevance, appropriation, efficacy and viability**

The IP philosophy matches the political and industrial choices of the Tunisian government. The programme contributes to the national industrial upgrading programme that constitutes an important instrument of the liberalisation and modernisation policy of the Tunisian government.

The government and the Technical Centres demonstrated good programme ownership. The majority of the persons met by the evaluators expressed their appreciation and their satisfaction with the activities of the programme.

However, certain ownership problems exist for the investment promotion component, which operates without an agreed project document.

The efficacy and sustainability of the components of the programme are variable. With the exception of the interventions in HACCP the assistance to companies was mainly based on the utilisation of international experts and will continue to depend on this type of external assistance for the foreseeable future.

The number of enterprises directly assisted was limited and the efficacy of the IP will depend on its supposed demonstration and diffusion effects. However, the IP did not interact intensively with other programmes and did not apply a dynamic outward looking diffusion strategy. Some elements of the IP (quality; innovation; coaching) spilled over to the Industrial Modernisation Programme financed by the EU but without any explicit recognition of this merit.

### **Programming, integration and management**

The IP document responded well to the basic industrial challenges of the country. Nevertheless the document shows a number of weaknesses. The institutional set-up of the programme and its monitoring procedures are not sufficiently developed. Some success indicators (output indicators) are not practical and no efficacy indicators (outcome indicators) are provided at all.

An important gap exists between the theoretical integration logic of the programme and its implementation on the ground as a collection of quasi-independent projects. In UNIDO the sectoral logic prevailed with experts managing their projects on the basis of their own sector specific priorities. On the Tunisian side, the Technical Centres demonstrated a high degree of ownership of their respective parts, ignoring however the problems and achievements of their “sister” projects. A similar weakness of internal integration becomes apparent from the absence of collaboration between component four and the other components.

The coordination structure of the IP was not sufficiently developed. Four separate project committees were created instead of the initially foreseen unique Steering Committee. The committees met only 3 times over the duration of the programme instead of every six months as initially foreseen. Moreover, their decisions focused on technical issues instead of assuming strategic vision.

The Ministry of Industry assumed its supervising role but did not nominate a National Programme Coordinator. For budgetary and regulatory reasons the Vienna based team leader could not contract a national focal point for implementation. The effectiveness of the IP was negatively influenced by this lack of a field-based programme coordinator.

The role of the UNIDO representative in Tunis was not clearly defined and highly dependent on the individual interpretation given by the two persons that assumed this role. The recent strategic decision of transferring the team leader function from the headquarter to UNIDO representatives in the field is positive. However, in the case of Tunisia, this transfer is not yet fully effective. The previous and the new team leader consider that the current difficulties are due to the lack of clear internal procedure ensuring the effective transfer of responsibilities.

Reporting and responsiveness to perceived problems was sub-optimal. The serious problems with targeting the most appropriate companies were reported in a back-to-office report but a partial solution was found only at a much later stage. Neither the 'quarterly reports for the technical and financial monitoring' nor the 'programme annual reports' and the 'annual evaluations' mentioned in the IP document were prepared and the existing reports do not provide sufficient detail. The unique report about the overall implementation of the programme has only three pages.

### **The future of the programme**

The continuation of the programme is strongly recommended conditional to updating its approach and taking into account the recommendations of the evaluation. The Tunisian government asked the evaluators to reiterate its request for continuation of the programme.

UNIDO and the donor should optimise their communication in order to accelerate the effective allocation of funds for the second phase.

The programme document already accepted by the donor does not include the components four and five that are financed under other budget lines. In order to ensure real integration of the IP the evaluators recommend that UNIDO should negotiate a comprehensive programme agreement with Tunisia covering all its activities in the country.

This agreement shall clearly define the responsibilities of all involved parties, set up efficient coordination structures and procedures and nominate a Tunisian programme coordinator.

Despite its strategic importance the transfer of team leadership to the UNIDO representative is not yet completed. Re-launching the IP on a sound basis requires a clear definition of the tasks and priorities of the UNIDO representative and an allocation of resources to him for the coordination of the programme. UNIDO management should give highest priority to these problems.

## Résumé

Le Programme Intégré (PI) est la continuation logique des interventions antérieures de l'ONUDI dans le domaine de la « mise à niveau » (MAN) en Tunisie. Dès 1995 l'ONUDI avait contribué de façon très significative à la conception et à la réalisation du « Programme National de Mise à Niveau » (PMN). Le PI visait à consolider ces acquis et à apporter des éléments innovateurs.

Les quatre composantes du PI avaient comme objectifs de renforcer (a) les capacités ministérielles et institutionnelles ; (b) les capacités d'intervention des Centres Techniques ; (c) la compétitivité des entreprises et (c) la mise en place d'une Cellule de Promotion des Investissements. Le projet « Appui à la création de consortiums d'exportation » a été inclus dans l'évaluation comme une 5<sup>ème</sup> composante « hors programme ».

Le document de programme a été approuvé en 1999 et les travaux ont effectivement débuté en 2001 grâce à un financement italien. Le budget disponible (4.5 mio \$ sur les 7.8 mio \$ prévus) n'a pas permis de réaliser le PI dans son intégralité. L'exécution du PI a été affectée par le mode de financement fragmenté sous différentes lignes budgétaires et par des retards dans le déblocage des fonds. La durée prévue du PI a été largement dépassée (plus de 60 mois au lieu de 36 mois)

### Résultats par composante

#### Composante 1 : Renforcement des capacités institutionnelles

Le taux de financement de cette composante a été très faible (26%). Trois études de bonne qualité ont été réalisées sur fonds propres de l'ONUDI. Le gouvernement tunisien a utilisé une de ces études pour développer le programme national de qualité grâce à un programme spécifique financé par l'UE. Cette opération est restée en dehors du PI mais, par effet de levier, son efficacité était très élevée. Ceci n'était pas le cas des deux autres études dont la mise en œuvre est restée sans le financement prévu dans l'enveloppe PI.

La « cellule de suivi et d'analyse des indicateurs de performance des PME » était prévue comme un des outils de pilotage du PI mais n'a pas été financée.

## Etat de financement du programme

Nom du projet	Numéro de projet	Ligne de budget	Budget prévu	Budget alloué	Taux de financement
<b>Composante 1 : Renforcement des capacités institutionnelles</b>					
Plan qualité	YATUN99418	ONUDI/rb	77.000	63.189	82%
Réseau d'information industrielle	UBTUN00C06	ONUDI/ub	460.000	53.723	11%
Cellule d'information	-	-	158.000	-	0%
Technopoles/Pépinières	YATUN00436	ONUDI/ub		40.063	18%
Technopoles/Pepinieres (cont)	USTUN01192	ONUDI/rb	765.000	100.000	
Sécurité industrielle	YATUN00412	ONUDI/ub	145.000	23.662	16%
Renforcement des capacités institutionnelles	UBTUN00A06	ONUDI/ub		30.239	
Forum investissement 2000	YATUN00409	ONUDI/rb	210.000	15.000	57%
Forum investissement 2001	UBTUN00B06	ONUDI/ub		105.015	
<b>Total Composante 1</b>			<b>1.831.000</b>	<b>433.687</b>	<b>24%</b>
<b>Composantes 2 et 3 : Renforcement des capacités des Centres techniques et programme pilote de mise à niveau des entreprises</b>					
Projet cuir	TFTUN97001	Italie/mb		754.811	
Projet cuir (cont.)	TFTUN04001	Italie/mb		471.526	
Projet textile	TFTUN97002	Italie/mb		469.729	
Projet textile (cont.)	TFTUN04002	Italie/mb		543.758	
Projet agro	USTUN00143	Italie/vol		348.000	
Projet agro (HACCP)	USTUN00A43	Italie/vol		120.000	
<b>Total Composantes 2 et 3</b>			<b>4.961.000</b>	<b>2.707.824</b>	<b>55%</b>
<b>Composante 4 : Cellule de promotion des investissements</b>					
Cellule de Promotion des Investissements (CPI)	TFTUN99001	Italie/mb		895.243	
CPI (régional ; cont.)	USRAB04D44	Italie/reg		389.169	
<b>Total Composante 4</b>			<b>1.187.000</b>	<b>1.284.412</b>	<b>108%</b>
<b>TOTAL PROGRAMME INTEGRE</b>			<b>7.979.000</b>	<b>4.425.923</b>	<b>55%</b>
<b>Composante 5 (hors programme) : Création des consortiums pour l'exportation</b>					
Consortiums d'exportation	USTUN03045	ONUDI/ub		53.036	
Consortiums d'exportation	USTUN04045	Italie/vol		305.368	
<b>Total Composante 5</b>			<b>-</b>	<b>358.374</b>	<b>-</b>

### Composante 2 : Renforcement des capacités des Centres Techniques

Le PI a assisté les trois Centres Techniques des secteurs du textile (CETTEX), du cuir (CNCC) et de l'agro-alimentaire (CTAA). Les Centres Techniques en Tunisie sont des structures une structure parapubliques d'appui aux entreprises et représentent un des atouts de la politique industrielle. Néanmoins, la qualité de l'assistance technique fournie par les centres reste encore souvent en deçà des attentes des industriels. C'est donc à juste titre que le PI a focalisé sur le renforcement de leurs capacités d'intervention. Cet objectif relève d'un intérêt stratégique pour le PMN.

Le PI a contribué à la formation du personnel des trois centres dans des domaines tels que les opérations industrielles, la gestion industrielle, la qualité et le marketing. Les centres ont beaucoup apprécié la qualité de ce support soutien.

Par contre, les bureaux d'études privés qui jouent également un rôle important dans la modernisation industrielle du pays n'ont pratiquement pas bénéficié des actions de formation du PI, contrairement à l'approche systémique préconisée par le PI et aux prévisions explicites de cette composante.

### Composante 3 : Amélioration de la compétitivité des entreprises

Vu son orientation vers l'amélioration de la compétitivité de l'industrie cette composante se trouve au cœur du programme. Le PI a aidé, par le biais des trois centres techniques, à X un certain nombre d'entreprises.

55 entreprises (sur 70 prévues) ont été assistées pour établir des plans de mise à niveau à travers des diagnostics menés de façon conjointe par des experts italiens et des bureaux d'études nationaux. Cette assistance était de bonne qualité mais elle comportait des délais important sans pour autant apporter des éléments innovateurs. Sur le plan purement quantitatif l'apport au PMN a été peu significatif (les 55 plans représentent 3,5% des 1355 plans de mise à niveau établis dans les trois secteurs depuis le début du PMN).

L'originalité de l'assistance du PI résidait beaucoup plus dans l'idée d'aller au-delà des plans de MAN et de fournir aux entreprises également une assistance technique pour la mise en œuvre de ces plans. Les insuffisances

de la mise en œuvre, notamment dans ses aspects immatériels, a ont été identifiées comme une des faiblesses du PMN et, au moment de son lancement, le PI était le seul programme international à cibler ce problème.

Néanmoins, cette importante innovation conceptuelle ne s'est pas pleinement matérialisée dans la pratique du PI en pratique. Au moment de l'évaluation le taux de réalisation pour cette activité était encore faible et variable suivant les centres (7 sur 30 pour le CETTEX ; 17 sur 30 pour le CNCC ; 7 sur 10 pour le CTAA).

Les raisons pour de ces faiblesses sont multiples. L'interruption du financement entre les diagnostics et l'accompagnement a joué un rôle important. Plusieurs industriels, notamment dans le textile, se sont retirés du programme à cause de ces retards. D'autres retards sont apparus à cause des difficultés de faire accepter des plans de MAN par le comité de pilotage (COFIL).

Se sont ajoutés à cela des difficultés d'atteindre les entreprises les plus motivées et les plus aptes à utiliser l'assistance technique. Ce défaut était lié à l'approche du PI qui ne permettait pas un ciblage effectif. Ces problèmes de ciblage ont été signalés dès 2001 mais pour le CETTEX et le CNCC une ouverture du programme n'a pu être réalisée que tardivement. Entre-temps l'ONUDI a tiré des leçons de ces obstacles et amélioré son approche à la mise à niveau dans d'autres pays.

#### Composante 4 : Cellule de promotion des investissements

Entre 2001 et 2003 cette composante a porté principalement sur l'assistance technique pour l'exécution d'une ligne de crédit italienne aux PME. Avec 29 projets financés dont 7 joint ventures la gestion de cette ligne était très efficace, d'autant plus que des critères de sélection ont permis de favoriser des investissements à valeur ajoutée technologique.

Suite à ce succès la ligne a pu être clôturée plus tôt que prévu et le personnel de l'ex-cellule a été muté en 2003 à l'API pour fournir un appui institutionnel et continuer à mener des actions de promotion d'investissement. Un nombre important de projets d'investissement a été conclu ou est en préparation mais,

en absence d'objectifs chiffrés dans le document de projet, il est impossible d'évaluer l'efficacité de la composante.

#### Composante 5 : Consortiums d'exportation (hors programme)

La valeur de cette composante réside principalement dans son aspect novateur l'innovation. Grâce au PI le concept des consortiums d'exportation a gagné de en popularité parmi les entreprises tunisiennes. 9 consortiums de types différents ont été créés et les outils juridiques nécessaires à leur fonctionnement ont été testés et popularisés.

Le mode de gestion de cette composante est basé sur l'interaction continue pendant plusieurs années entre un expert national et un expert international, tous les deux spécialistes dans le domaine.

L'objectif principal du projet de créer quatre nouveaux consortiums a été surpassé

#### **Pertinence, appropriation, efficacité et durabilité**

La philosophie du PI répond aux choix politiques et industriels du gouvernement tunisien. Le PI s'insère dans le cadre du PMN qui constitue l'axe principal de la politique d'ouverture et de modernisation de l'industrie tunisienne.

Le programme a bénéficié d'une bonne appropriation de la part du gouvernement et des centres techniques. La majorité des représentants de la fonction publique s'est montrée satisfaite des activités du PI tandis que le niveau de satisfaction des entreprises semble être sensiblement inférieur.

Des faiblesses d'appropriation existent pour la composante de promotion d'investissements opérant sans document de projet reconnu.

L'efficacité et la durabilité du programme sont variables suivant les composantes. A l'exception du volet HACCP, l'assistance aux entreprises était basée en grande partie sur l'utilisation des experts internationaux et continuera à dépendre d'un tel apport dans l'avenir.

Le nombre d'entreprises directement assistées était limité et l'efficacité du PI dépendra beaucoup des effets de démonstration et de diffusion. Cependant,

le PI n'a pas fait preuve d'une interaction intensive avec d'autres programmes ou d'une stratégie de diffusion offensive vers l'extérieur. Certains éléments préconisés par le PI (qualité ; innovation ; coaching) semblent avoir diffusé dans le nouveau Programme de Modernisation Industrielle financé par l'UE sans que ces mérites ces approches soient réellement visibles et reconnues.

### **Programmation, intégration et management**

La structure du PI envisagée par le document de formulation répondait bien à la problématique générale mais le document présente un certain nombre de faiblesses. La structure institutionnelle et les procédures de suivi y sont peu développées. Certains indicateurs de succès (output indicators) sont peu pratiques et des indicateurs d'efficacité (outcome indicators) sont inexistantes.

Un décalage considérable existe entre la logique d'intégration du programme et son exécution comme une série de projets quasi indépendants. Au sein de l'ONUDI la logique sectorielle a prévalu et chaque expert a agi en fonction de sa vision sectorielle. Au niveau tunisien, les centres techniques ont démontré un haut degré d'appropriation des actions sectorielles respectives tout en ignorant les problèmes et les succès des projets 'voisins'. La faiblesse d'intégration interne est également démontrée par l'absence de collaboration entre la composante 4 et les autres composantes.

Les structures de coordination étaient peu développées. A la place du Comité de Pilotage (CP) unique initialement prévu, quatre comités de projets séparés ont été créés. Ces comités ne se sont réunis que 3 fois au lieu de une fois tous les 6 mois et leurs délibérations ont eu une orientation plutôt technique que stratégique.

Le Ministère de l'Industrie a exercé la fonction de tutelle mais il n'a pas nommé un coordinateur national du programme. Suite à des restrictions budgétaires et de règlement le team leader a dû gérer le programme à partir de Vienne sans pouvoir contracter un expert national pour la mise en œuvre du programme. L'absence d'un coordinateur sur place a sans aucun doute exercé une influence négative sur l'efficacité du programme.

Le rôle du représentant de l'ONUDI à Tunis n'était pas clairement défini et dépendait dans une large mesure de l'interprétation individuelle qu'ont donné les deux représentants successifs à ce rôle. La décision stratégique récente de l'ONUDI de transférer la fonction des team leaders du siège vers les représentants sur le terrain ne peut être que bénéfique. Dans le cas de la Tunisie ce transfert est incomplet. L'ancien et le nouveau team leader attribuent les difficultés rencontrées à l'absence d'une procédure interne qui assurerait le transfert effectif des responsabilités.

Des faiblesses sont apparues au niveau du reporting et de la rapidité de réaction aux problèmes perçus. Bien que mentionnés dans un rapport de mission dès le début du programme, les sérieux problèmes de ciblage des entreprises n'ont été corrigés que partiellement et tardivement. Par ailleurs, ni les « rapports trimestriels de suivi technique et financier » ni les « rapports annuels du programme » ni les « évaluations annuelles » mentionnés dans les documents de programmation ont été réalisés et les rapports existants manquent souvent de détail. Le seul rapport qui porte sur l'exécution de l'ensemble du PI ne comporte que trois pages.

### **L'avenir du programme**

Sous condition d'une mise à jour de l'approche et d'une prise en compte des recommandations de cette évaluation, il est fortement recommandé de continuer le programme. Le gouvernement tunisien a demandé à la mission d'évaluation de réitérer sa requête y afférente auprès de l'ONUDI.

L'ONUDI et le donateur devraient accélérer l'obtention du financement pour la deuxième phase et optimiser leurs procédures de communication.

Le document de programme déjà accepté par le donateur n'inclut pas les composantes 4 et 5 financés sous d'autres lignes budgétaires. Pour aboutir à une réelle intégration du PI il est recommandé de négocier un « Accord de programme » entre l'ONUDI et la Tunisie qui englobera toutes les activités de l'ONUDI en Tunisie.

Cet accord doit régler les responsabilités de toutes les parties, installer un directeur de programme tunisien et mettre en place des structures de coordination efficaces.

Malgré son importance stratégique, le transfert des responsabilités de team leader au représentant de l'ONUDI à Tunis n'est pas encore achevé. La reprise en main effective du PI nécessite une redéfinition des tâches prioritaires du représentant de l'ONUDI et une allocation de ressources pour la coordination du programme. Cette problématique demande une attention particulière de la part de la hiérarchie concernée.

## Matrice de Qualité du Programme Intégrée en Tunisie

	Bonne performance	Identification	Formulation	Mise en oeuvre	Préparation de l'avenir
	Résultats mitigés				
	Faiblesses				
<b>Pertinence et interaction politique</b>	La philosophie du PI répondait aux priorités de la politique industrielle de la Tunisie			ONU DI participe dans UNDAF mais sans répercussion tangible sur la reformulation du programme	
<b>Appropriation par les partenaires</b>	La composante « appui aux Centres » a bénéficié d'une bonne appropriation mais la contrepartie ne s'est pas appropriée de l'approche intégrée	Coordinateur national du programme prévu dans document PI n'a pas été nommé		Un directeur national est prévu dans le nouveau document de programme	
<b>Durabilité de l'intervention</b>	Trop peu d'attention aux problèmes de durabilité pendant les phases d'identification et de formulation ; "scénarios post-assistance" pas développés		Durabilité assurée pour ce qui concerne les Centres Techniques, mais assistance aux PME dépend d'expertise internationale	Mise à niveau des bureaux d'étude nationaux pas suffisamment prévue	
<b>Contact avec les groupes cibles</b>	PME et bureaux d'études privés visés	Document du PI n'identifie pas le mécanisme pour cibler ni les PME ni les bureaux d'études privés les plus motivés	Problèmes de ciblage rectifiés, mais tardivement et partiellement		
<b>Coordination externe</b>	Trop peu d'attention aux problèmes de coordination externe pendant les phases d'identification et de formulation		Faible interaction du PI avec le monde extérieur ;	Nouveau document de programme néglige les activités des autres donateurs (PMI !)	
<b>Intégration du programme</b>	L'identité du PI est convaincante sur le plan conceptuel	Comité de pilotage unique prévu mais pas d'activités d'intégration ; comité de pilotage arrêté depuis 2002		Problèmes de passation entre team leaders; pas de prévisions pour une meilleure intégration	
<b>Gestion orientée vers les résultats</b>	Document de programme bien structuré mais indicateurs de succès souvent peu pratiques; indicateurs d'impact disponibles à l'interne mais pas utilisés		Rapports de progrès prévus n'ont pas été préparés ; Faiblesses de monitoring. Durée trop longue par rapport aux prévisions	Pas de procédures améliorées sur le plan RBM et mécanismes de monitoring	
<b>Mobilisation des fonds</b>	Programme développé en bon contact avec le pays donateur	Financement morcelé ; modalités de financement et de rendicontation pas clairement définies		Principe du financement acquis mais délais dus à des problèmes de communication	
<b>Corporate Strategy de l'ONU DI</b>	Le programme a été conçu comme une suite logique des succès préalables de l'ONU DI	Le document de programme inclut une composante d'appui au ministère (pas financé !)		Nouveau document de programme ne développe pas le rôle spécifique de l'ONU DI	
<b>Innovation</b>	Une approche innovatrice à la mise à niveau a été envisagée (coaching de groupes d'entreprises)	Risques de l'innovation méthodologique pas analysés et mise en œuvre pas précisée		Pas de révision de l'approche dans la lumière des expériences de la 1 <sup>ère</sup> phase	



## Recommandations

### Finalisation de la phase du PI en cours:

#### Programme Intégré

- L'ONUDI devrait préparer un rapport final du PI basé sur le document de programme. Le rapport devrait couvrir les quatre composantes du programme, adopter la logique du « results based management » et ventiler les dépenses en conséquence.
- L'ONUDI devrait préparer une brochure destinée aux décideurs, aux entreprises et au grand public intéressé afin d'informer de les informer des résultats et des leçons à tirer du PI sur les résultats et les leçons à tirer du PI.

#### Projets CNCC, CETTEX et CTAA

- Les activités des projets CETTEX et CNCC devraient être clôturées dans les meilleurs délais. Le CETTEX doit s'assurer que toutes les demandes d'assistance encore en suspens seront satisfaites.
- Les trois projets devraient préparer des rapports finaux incluant des informations sur les résultats réalisés pour chaque entreprise assistée et contribuer de façon active au rapport final et à la brochure du PI.

#### Projet "Regional Investment and Technology Promotion Initiative"

- Le projet devrait préparer un rapport final incluant des informations sur les résultats réalisés pour chaque entreprise assistée et contribuer de façon active au rapport final et à la brochure du PI.
- L'ONUDI devrait impliquer la contrepartie tunisienne (API) dans la formulation déjà en cours du programme de travail pour la prochaine phase du projet régional.

#### Export Consortiums

- Le pilotage inter-institutionnel des institutions impliquées dans la promotion de l'exportation sous la tutelle du Ministère de l'Industrie et du Ministère du Commerce devrait être intensifié. Le CEPEX devrait être

impliqué plus fortement dans l'appui effectif aux consortiums. Une meilleure intégration des mesures de support et du système incitatif serait avantageuse.

- Une prochaine phase éventuelle du projet devrait aider les consortiums à explorer des thèmes de collaboration autres que purement commerciaux (formation ; sourcing ; labélisation ; recherche-développement ; etc).

### **Préparation de la prochaine phase**

- L'Italie et l'ONUDI devraient signer, dans les meilleurs délais, un « Accord de Fonds Fiduciaire » portant sur la prochaine phase du programme. Cet accord devrait être basé sur le document de programme déjà accepté par l'Italie, prévoir le déblocage des fonds en une seule tranche, et préciser les modalités de reporting par l'ONUDI.
- L'ONUDI devrait proposer un « Accord de Programme » au gouvernement tunisien. Le texte de cet accord devrait prendre en compte les résultats de la présente évaluation et établir
  - L'intégration des projets « Promotion des Investissements » et « Création de Consortiums » comme composantes du PI ;
  - Les institutions tunisiennes chargées de l'exécution des différentes composantes du programme et leurs relations avec le responsable du management du PI ;
  - Les compétences et la composition d'un Comité de Pilotage (unique) du PI. Afin de faciliter le fonctionnement de ce Comité, l'Italie et l'ONUDI y seraient représentées par leurs instances résidentes à Tunis. Le secteur privé serait représenté dans le C.P. d'une façon adéquate (à son importance) à enlever;
  - L'application des bonnes pratiques et des techniques adoptées au niveau international relatives à la « Gestion du Cycle du Projet » dans le management du PI

- Le rôle et les compétences du directeur national du PI à nommer par les autorités tunisiennes ;
  - Les responsabilités du représentant de l'ONUDI à Tunis qui sera le chef d'équipe du programme du côté de l'ONUDI;
  - Les procédures et les responsabilités pour la mise à jour et la programmation annuelle du programme ainsi que pour la rédaction des documents de suivi du programme.
- Avant le lancement des travaux une mise à jour initiale du programme de travail est indispensable. L'ONUDI devrait proposer une version mise à jour sur base du document de programme déjà accepté par le donateur pour prendre en compte (a) les priorités de la politique industrielle du gouvernement tunisien ; (b) les activités du PMI financé par l'UE; (c) un mécanisme de sélection et des critères permettant un ciblage plus efficace des entreprises à assister ; (d) une meilleure implication des bureaux d'études privés dans le PI ; (e) des mécanismes et activités d'intégration entre composantes et (f) une révision du produit 1.3 (cellule de suivi) pour assurer le monitoring indépendant du PI. Une éventuelle assistance dans le domaine HACCP devrait être adaptée à la nouvelle norme ISO 22000 et prendre en compte la présence massive du PMI dans ce domaine.
  - Le transfert des responsabilités et des dossiers de l'ancien team leader au représentant de l'ONUDI à Tunis doit être achevé dans les meilleurs délais et notifié par un inter-office-memorandum signé par les deux parties.
  - Le représentant de l'ONUDI devrait préciser dans un mémorandum les conditions qui doivent être réunies pour qu'il puisse réellement exécuter ses tâches de team leader. Ceci peut impliquer une redéfinition de ses priorités de travail et le renforcement des ressources à sa disposition tel qu'un budget de missions et de coordination. Le problème d'une reprise en main effective du programme est aigu et la hiérarchie concernée de l'ONUDI devrait prendre des décisions rapides dans ce sens.

### Table de suivi des recommandations

No.	Recommandation	Responsabilité	Echéance
1	Finalisation des travaux	CETTEX ; CNCC	05/2006
2	Rapport final avec résultats par entreprise	CETTEX	06/2006
3	Rapport final avec résultats par entreprise	CNCC	06/2006
4	Rapport final avec résultats par entreprise	CTAA	01/2006
5	Rapport final avec résultats par entreprise	IPU	01/2006
6	Impliquer API dans la formulation du programme de travail de la suite du projet	ONUDI (PCF/FRM)	01/2006
7	Rapport final du PI (suivant logique RBM)	ONUDI (UR)	06/2006
8	Brochure d'information sur PI	ONUDI (UR)	06/2006
9	Export consortiums <ul style="list-style-type: none"> <li>• meilleure intégration avec CEPEX ;</li> <li>• autres thèmes de collaboration</li> </ul>	ONUDI – BMN (PTC/SME)	1 <sup>er</sup> semestre 2006
10	Signature accord de fonds judiciaire	ONUDI (PCF/FRM)  Donateur	02/2006
11	Accord de programme	ONUDI (UR)	02/2006
12	Mise à jour du programme de travail suivant recommandations	ONUDI (UR)	02/2006
13	Mémorandum signé sur transfert	ONUDI (UR)	02/2006
14	Mémorandum sur conditions de suivie	ONUDI (UR)	02/2006

## **Lessons learned**

### **Identification and formulation**

- UNIDO's approach to identification and formulation of IP's should be revisited. As a matter of principle, these steps must be separated and should be carried out by different UNIDO departments. Identification should be strictly demand driven and under the responsibility and control of the country or field offices. Formulation requires technical expertise and should come under the responsibility and control of the technical branches. Non-compliance with this basic rule of "Project Cycle Management" exposes UNIDO to the risk of conflicts of interest and a supply driven delivery.
- The identification phase should produce a country framework document (CFD) that describes the relevant policies and priorities of the country; maps out UN cooperation frameworks and activities of other donors; and defines UNIDO's role, priorities and possible contributions and projects in the context of the given country. The CFD should be accompanied by pre-feasibility studies and Project Identification Fiches for those possible projects with the most realistic funding perspectives. A detailed account of the applicable UNIDO rules and regulations should be attached to the CFD.
- The formulation phase should produce project documents fitting into the CFD. These project documents should be based on a feasibility study and provide a detailed description of the project including its institutional structure, objectives, outcomes and activities. Special attention should be given to those activities that substantiate the contribution of the project to the CFD and the synergy of the project with other UNIDO activities in the country. Each project document should include a detailed financial proposal.

## **Monitoring and supervision**

- Implementation needs to be properly monitored and supervised. In the case of the IP Tunisia the UNIDO supervision system was not capable to rectify apparent weaknesses. Progress reporting was not in compliance with the reporting requirements fixed in the project and programme documents. Deficiencies of the IP Tunisia like the paucity of integration among components, the weak targeting of the most appropriate and motivated companies, the ill-defined group approach and the extremely time-consuming sequential assistance approach spanning several years from diagnosis to immaterial investment were all well known but not documented in reports and hence not corrected. The problems of monitoring and supervision call for urgent consideration and action by the UNIDO management.
- The transfer of responsibilities from the old to the new team leader did not work well. Over several months this created a lack of ownership of the IP. A procedure needs to be established that defines the steps of such a transfer of responsibilities, which should include a listing of project files, a written report on pending and critical issues, as well as a signing off and signing in of the two team leaders, acknowledged by their respective managers.
- UNIDO monitoring and supervision should apply logframe and RBM principles more thoroughly. The current reporting and management culture by activities and outputs may be appropriate at project level but needs to be complemented by outcome and relevance oriented monitoring at the programme level.

## **Reaching target groups**

- UNIDO should improve its clients orientation by adopting more responsive and transparent feedback and monitoring mechanisms and also encourage its counterpart organisations to do the same. In the case of the IP Tunisia two of the Technical Centres were relatively weakly oriented towards clients needs and UNIDO was unable to improve this weakness.

### **Funds mobilisation**

- The case of the IP Tunisia illustrates quite well some of the strengths and weaknesses of UNIDO's approach to funds mobilization. Three studies were financed with UNIDO seed money but only one was implemented. Paradoxically this was the one whose implementation was not foreseen under the IP but left to implementation under an outside framework. The Tunisian government used this study to trigger a huge National Quality Programme. By contrast implementation of the two other studies was foreseen under the IP but not funded and hence creating frustration. This case shows that in certain circumstances UNIDO could probably increase its recognition and efficiency by acknowledging better its limitations as an implementing agency. Or as the donor representative in the evaluation mission put it: "Donors do not fund UNIDO's regular budget to see it acting like a consultant looking for a deal."



## **1. Introduction**

### **Composition de l'équipe d'évaluation**

Conformément au règlement de l'ONUDI la présente évaluation indépendante a été réalisée par une équipe multi-partite composée de

- Peter LOEWE ; groupe d'évaluation de l'ONUDI ;
- Claudio DELLA VALLE ; expert international indépendant ;
- Refaat Chaabouni ; professeur de génie industriel à l'ENIT à Tunis ;
- Giovanni SEMERARO ; membre de la coopération italienne à Tunis.

### **Déroulement de l'évaluation**

La mission de terrain a été effectuée du 12 au 27 octobre 2005. A la fin des travaux sur le terrain la mission a présenté à Tunis, le 27 octobre 2005, ses conclusions et recommandations provisoires aux responsables des projets y compris les responsables du Ministère de l'Industrie et le représentant de l'ONUDI en Tunisie. La liste des personnes rencontrées pendant la mission figure en annexe.

### **Couverture de l'évaluation**

La présente évaluation indépendante couvre les quatre composantes du « Programme cadre pour la mise à niveau et l'amélioration de la compétitivité de l'industrie en Tunisie ».

L'évaluation couvre également le projet « *Appui à la création de consortiums d'exportation* » en tant que composante supplémentaire « hors programme ». D'un point de vue administratif, ce projet ne fait pas partie du programme cadre mais les affinités de ses objectifs et de son contenu avec le programme ont motivé son intégration dans l'évaluation.

### **Période de l'évaluation dans le cycle de programme**

L'évaluation a été réalisée à la fin de la première phase du programme. Conformément au règlement interne de l'ONUDI, une telle évaluation est préalable à une éventuelle deuxième phase du programme. Il est à noter que, dans le cas du présent programme, l'ONUDI avait déjà soumis au donateur

(Italie) un document de programme pour la deuxième phase. Sur base de ce document, le donateur avait déjà donné, au préalable préalablement à l'évaluation, son accord de principe sur le financement de la deuxième phase.

### **Evaluation à mi-parcours précédente**

La présente évaluation prend en compte les résultats de l'évaluation à mi-parcours de mai 2002. Cette évaluation avait couvert une partie du programme, à savoir les trois projets sectoriels dans le textile, le cuir et l'agroalimentaire.

La portée de cette évaluation à mi-parcours de 2002 était limitée par sa couverture restreinte et le fait qu'elle soit intervenue à une période relativement prématurée. Ces facteurs expliquent, au moins en partie, le suivi seulement partiel donné aux recommandations de cette évaluation. La mission n'a pas été en mesure d'identifier un effort de suivi systématique de ces recommandations.

### **Disponibilité de rapports et d'autres sources d'information**

Déjà par le passé, des évaluations ont fait état des faiblesses du système de monitoring de l'ONUDI. Il s'est avéré que le présent programme n'a malheureusement pas échappé à ces faiblesses. Il est à noter que l'évaluation à mi-parcours en 2002 avait également signalé des problèmes liés à la disponibilité d'information et émis des recommandations relatives à ce problème.

Le tableau 1 résume les principaux rapports disponibles et met en évidence le caractère limité de l'information disponible sous forme de rapports de progrès. Des rapports de consultants nationaux ou internationaux existent mais ces rapports manquent d'une vue systématique ce qui rend leur exploitation souvent difficile.

Les informations offrant une vue d'ensemble du programme intégré sont particulièrement pauvres. La seule source d'information à ce niveau est constituée par les rapports semestriels préparés selon le format IP/CSF. Or, ce format extrêmement succinct (environ une page et demie pour la totalité du

programme) et les répétitions dues au caractère cumulatif de ces rapports rendent cette source d'information pratiquement inutile pour à des fins d'évaluation.

Il en va de même en ce qui concerne les informations disponibles sur le les progrès du programme à travers le système d'information interne de l'ONUDI (« InfoBase »). Le potentiel de cet outil pour donner accès à l'information on line est insuffisamment exploité. Dans le cas du présent programme les « milestones » mentionnés pour la période de 1999 à 2005 sont au nombre de 5, dont 3 en 1999 !

La nomenclature des projets enregistrés dans « InfoBase » est un autre exemple démontrant la qualité insuffisante de l'information disponible. Pas moins de 7 (!) projets y figurent sous le même nom qui est en même temps le nom du programme. Il va de soi qu'une telle nomenclature prête à confusion et nécessite induit des efforts de recherche inutiles.

La qualité des rapports de progrès au niveau projet est légèrement mieux meilleure mais variable. Les rapports suivent souvent des formats différents et peu compatibles. A titre d'exemple il convient d'évoquer le cas du projet cuir qui n'offre qu'un seul rapport d'exécution qui, en plus, date de mars 2003. Il s'avère que ce rapport était en premier lieu un document de programmation de l'étape suivante. Il ne comporte qu'une seule page et quelques tableaux financiers portant sur les réalisations du projet.

Il est également à noter que les informations d'auto-évaluation sont souvent encore plus limitées, et ceci en quantité et en qualité. Pour le projet cuir un seul rapport d'auto-évaluation est disponible qui comporte 3 pages pour 57 mois de durée de projet. Ce document n'a pas été signé par la contrepartie tunisienne ni par le supérieur hiérarchique du responsable de projet, et ne correspond pas au règlement interne en vigueur.

Comme démontré par le tableau 1, la disponibilité des rapports de progrès et d'auto-évaluation peut être considérée légèrement meilleure pour les autres projets. Néanmoins cette qualité reste largement insuffisante dans la majorité des cas.

**Tableau 1 : Rapports de progrès disponibles**

Titre	Préparé par	Date	Période	Durée mois	Pages	Remarques
<b>Programme Intégré (rapports de synthèse)</b>						
Rapports semestriels	Team leader				1,5	Rapports semestriels suivant format IPC ; très succincts et répétitifs sans information sur progrès du programme
InfoBase						IP 'milestones' introduits : 3 en 99; 1 en 2000; 1 en 2005
<b>Projet cuir</b>						
Rapport d'exécution de la 1 <sup>e</sup> phase		03/03	01/01 - 01/03	24	21	Rapport de programmation pour la 2 <sup>e</sup> phase ; une page de texte sur 1 <sup>e</sup> phase !
Annual self-evaluation report	Project manager	09/05	01/01 - 09/05	57 (!)	3	Rapport non signé par CNCC
<b>Projet textile</b>						
Rapport d'exécution de la 1 <sup>e</sup> phase			01/01 - 01/03	24		Rapport de programmation pour la 2 <sup>e</sup> phase ; une demie page de texte sur 1 <sup>e</sup> phase !
Rapport d'exécution	CETTEX	09/05	09/02 - 08/05	35	16	Rapport incomplet sans info sur situation financière
<b>Projet agro-alimentaire</b>						
Rapport d'exécution de la 1 <sup>e</sup> phase			01/01 - 01/03			
Etat d'avancement du projet CTAA	CTAA	07/04			6	
Rapport d'exécution final	CTAA		09/02 - 08/05	35	9	Rapport incomplet sans détail sur activités exécutées ni situation financière
<b>Cellule de Promotion des Investissements</b>						
Rapport d'activité			10/00 - 05/03	32	26	
Rapport d'activité			01/04 - 04/04	4	10	
Rapport d'activité 2004			01/04 - 12/04	12	12	
Activity Report			01/05 - 08/05	8	10	
Self-evaluation report		09/05	12/04 - 09/05	9	3	Rapport non signé ; budget non conforme
<b>Consortiums d'exportation</b>						
Rapport d'avancement			06/03 - 01/04	6	2	
Rapport du consultant national	Cons		10/03 - 12/03	3		
Self evaluation report			01/04 - 08/05	17	5	
Rapport d'exécution			10/04 - 03/05	6		
Self-evaluation report		09/05	01/04 - 08/05	20	3	

Il est aussi à souligner que les rapports d'exécution de la composante 4 sont en anglais et par conséquent difficile à utiliser par le bénéficiaire.

### **Remarques méthodologiques**

L'insuffisance de la documentation disponible a rendu plus complexe le travail de la mission d'évaluation. Ces faiblesses ont eu des effets négatifs sur la qualité de l'évaluation puisque environ une part relativement importante du temps disponible a dû être consacrée au rassemblement des informations factuelles.

Pour compléter les rapports de progrès la mission a eu recours à des sources secondaires telles que des rapports de mission des administrateurs de l'ONUDI ou des rapports de consultants. L'absence d'un monitoring systématique des résultats au niveau des entreprises (voire) indiquant leurs appréciations (de leur satisfaction avec les) des services fournis par le programme a constitué un problème méthodologique important (majeur de méthodologie). La mission d'évaluation a essayé de remédier à cette faiblesse par un nombre relativement élevé de visites d'entreprises.

La base de référence pour l'évaluation est constituée de plusieurs documents de projets pas toujours cohérents entre eux ainsi que d'un document de programme qui n'a pas été actualisé depuis sa création en février 2000. Pour constituer une base de référence cohérente la mission d'évaluation a décidé d'utiliser le document de programme comme base pour l'évaluation tout en introduisant les changements ou mises à jour qu'elle a jugé nécessaires.

Le manuel de qualité du groupe d'évaluation de l'ONUDI a été utilisé comme référence méthodologique (voir la matrice synthétique dans le résumé).

### **Remerciements**

La mission d'évaluation tient à remercier les responsables du gouvernement tunisien, les collaborateurs des trois Centres Techniques, de l'API, du BMN et des autres organismes publics ou parapublics, de l'ONUDI, ainsi que toutes les personnes avec lesquelles elle a pu s'entretenir au cours de sa mission, celles qui l'ont aidée à rassembler les informations nécessaires et celles qui ont facilité les déplacements de la mission.

**Tableau 2 : Structure du programme cadre prévue dans le document de formulation**

<p><b>Objectif du programme cadre :</b>  <i>Soutenir le programme de Mise à Niveau pour améliorer la compétitivité, promouvoir l'investissement et créer des emplois dans l'industrie</i></p>
<p><b>Composante 1: Renforcement des capacités institutionnelles</b></p>
<p><b>Objectif immédiat: Améliorer la compétitivité de l'industrie en Tunisie et de l'investissement vers la Tunisie</b></p>
Produit 1-1: Diagnostic et plan d'actions pour le développement de l'infrastructure qualité
Produit 1-2: Capacités développées en matière de systèmes et réseaux d'informations
Produit 1-3: Création d'une cellule de suivi et d'analyses des indicateurs de performances des PME
Produit 1-4: Pépinières mises en place
Produit 1-5: Capacités renforcées du département sécurité industrielle
Produit 1-6: Capacités renforcées de la FIPA (Agence de Promotion des Investissements Etrangers) suite au Forum de Carthage de juin 1999
<p><b>Composante 2: Renforcement des capacités d'intervention des centres techniques</b></p>
<p><b>Objectif immédiat : Améliorer l'efficacité des services rendus pour la mise à niveau des entreprises</b></p>
Produit 2-1: Laboratoires d'analyses et d'essais de 4 centres techniques assistés à l'accréditation (CETTEX, CNCC, CETIME et CTMCCV)
Produit 2-2: Capacités de 60 consultants/ingénieurs de bureaux d'étude/centres techniques renforcées
Produit 2-3: Formation de 40 futurs formateurs
Produit 2-4: Capacités des centres techniques renforcées (CETIBA ; CTAA)
Produit 2-5: Assistance à 4 études prospectives de branches
Produit 2-6: Capacités renforcées en matière de conservation d'énergie
<p><b>Composante 3: Programme pilote d'appui pour la mise à niveau des entreprises industrielles et de services</b></p>
<p><b>Objectif immédiat: Améliorer la compétitivité des entreprises</b></p>
Produit 3-1: Diagnostics de mise à niveau élaborés pour 100 entreprises (textile, cuir, agro-alimentaire, etc) et 20 entreprises de services
Produit 3-2: Actions de mise à niveau pour 100 entreprises industrielles et 20 entreprises de services
Produit 3-3: 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP (Hazard analysis critical control point).
Produit 3-4: Programme de HACCP mis en place dans 20 entreprises industrielles
<p><b>Composante 4: Constitution d'une cellule de promotion des investissements italiens en Tunisie</b></p>
<p><b>Objectif immédiat: Soutenir le développement du secteur productif tunisien en réalisant plusieurs accords de coopération entre des entrepreneurs tunisiens et des partenaires italiens, notamment des PME</b></p>
Produit 4-1: Identification de projets industriels, formulation et promotion
Produit 4-2: Assistance aux investisseurs potentiels italiens et tunisiens dans les négociations des accords de partenariat
Produit 4-3: Assistance de mise à niveau des compétences et qualifications en gestion moderne des entrepreneurs et dirigeants responsables de la réalisation des projets
<p><b>Composante 5: Appui à la création de consortiums d'exportation (hors programme)</b></p>
<p><b>Objectif immédiat: Améliorer la compétitivité de l'industrie tunisienne à travers l'appui à la création de consortiums d'entreprises visant à promouvoir, ensemble, des opportunités d'exportation</b></p>
Résultat 1 : 4 nouveaux consortiums d'entreprises établis
Résultat 2 : Les trois consortiums pionniers déjà créés appuyés dans la concrétisation des premières actions communes, y compris les premiers contacts avec futurs réseaux de distribution établis
Résultat 3 : animateurs / encadreurs de consortiums formés
Résultat 4 : Cadre incitatif spécifique pour les consortiums proposé aux autorités pour approbation

## **2. Structure et composantes du programme intégré**

Le tableau 2 présente la structure initiale du PI telle qu'elle a été élaborée dans le document de programme. Cette structure comporte 4 composantes avec 3 à 6 produits (outputs) par composante.

La Composante 1 vise à renforcer les capacités d'un certain nombre de structures gouvernementales participant dans le programme. La Composante 2 vise à renforcer les capacités de six centres techniques (CETTEX, CNCC, CETIME et CTMCCV dans produit 2-1 et CETIBA et CTAA dans produit 2-4). La Composante 3 vise à l'amélioration de la compétitivité des entreprises participantes. La Composante 4 vise au développement du secteur productif tunisien à travers la promotion des investissements italiens en Tunisie.

Le projet « *Appui à la création de consortiums d'exportation* » est inclus dans le programme en tant que composante supplémentaire « hors programme ».

Suite au financement sélectif du PI (voir chapitre 5), seulement trois secteurs (textile (CETTEX), cuir (CNCC) et agroalimentaire (CTAA)) ont été couverts, les autres secteurs étant prévus pour la prochaine phase. Le tableau 3 présente l'état de financement du PI ainsi que les taux de financement des différentes composantes.

Les composantes 2 et 3 ont été réalisées à travers trois projets sectoriels relatifs aux secteurs du textile, du cuir et de l'agroalimentaire. Ces projets sont structurés suivant une logique 'verticale'. Ils ont été réalisés sur base de trois documents de projets différents qui ne sont pas en cohérence avec le document de programme.

L'exécution du PI a accusé des retards importants qui étaient dus à des retards de déblocage de fonds et à d'autres problèmes expliqués plus loin dans le texte. Le diagramme 1 présente l'ensemble de l'état d'exécution.

### 3. Le contexte tunisien

#### Le Programme National de Mise à Niveau en Tunisie

##### Les objectifs du programme

C'est en 1996 qu'on peut situer le démarrage du programme de mise à niveau (PMN) dont le principal objectif est de renforcer la compétitivité des entreprises tunisiennes pour leur permettre de mieux affronter la concurrence internationale tant :

- sur le marché intérieur, suite à l'adhésion de la Tunisie à la zone de libre échange avec l'Union européenne. Cet accord a été conclu le 17 juillet 1995, et prévoit, notamment le démantèlement de l'ensemble des barrières douanières sur les produits industriels européens selon un calendrier échelonné sur douze ans. Il est entré officiellement en vigueur le 1er Mars 1998, après avoir été ratifié par l'ensemble des Etats membres, bien que la Tunisie ait décidé de le mettre en application dès 1996.
- que sur les marchés extérieurs, compte tenu de la mondialisation de l'économie en général et du démantèlement des accords préférentiels conclu par la Tunisie avec l'Europe et en particulier l'accord multifibres qui venait à échéance en janvier 2005.

L'adhésion au programme de mise à niveau est volontaire, et à son début, celui-ci était réservé exclusivement aux entreprises industrielles, puis il a été étendu au secteur des entreprises opérant dans le secteur des services liés à l'industrie.

##### La procédure de mise à niveau

La procédure de mise à niveau comporte trois étapes :

- Un **diagnostic** préalable dont la finalité est de positionner l'entreprise dans son environnement interne et externe, d'identifier ses forces et faiblesses. Ce diagnostic est suivi par un **plan de mise à niveau** comportant des actions homogènes et cohérentes, une évaluation des coûts et un calendrier de réalisation des actions.

Le plan de mise à niveau est défini par les trois axes suivants :

- les investissements matériels,
- les investissements immatériels,
- la restructuration financière.

- Le plan de mise à niveau est ensuite transmis au Bureau de mise à niveau du Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des PME, qui a pour mission d'instruire et d'évaluer les dossiers des entreprises en vue de leur examen par le Comité de pilotage (COPIL). Le COPIL comprend des représentants du secteur bancaire. L'approbation du plan de mise à niveau par le COPIL est tributaire de l'accord de la banque pour son financement, sauf si l'entreprise entend réaliser sa mise à niveau sur ses fonds propres.
- La mise en œuvre du plan et l'octroi des primes de mise à niveau.

Les primes sont octroyées à travers le Fonds de développement de la Compétitivité industrielle (FODEC). Ce Fonds a été créé en 1995 et il est alimenté par des taxes professionnelles. Ses règles de fonctionnement et ses modalités d'intervention ont été actualisées en 1999 afin de tenir compte de l'expérience de trois années de mise en œuvre du PMN. Les aides financières se répartissent comme suit :

- pour l'étude de diagnostic / plan de mise à niveau, une aide financière dans la limite de 70% de coût des études avec un plafond de l'aide fixé à 30 000 dinars. Le déblocage de la prime approuvée est effectué en une seule tranche.
- pour la mise en œuvre du plan de mise à niveau : une aide financière dans la limite de 20% de la part financée par des fonds propres et 10% pour la part financée par des crédits pour les investissements matériels, et une aide financière dans la limite de 70% des investissements immatériels.

Le déblocage des primes s'effectue en quatre tranches au plus, en exigeant un taux de réalisation minimal de 30% pour le premier déblocage et de 60% pour le troisième.

Pour l'opération diagnostic/ plan de mise à niveau l'entreprise est libre de choisir soit le Centre technique de son secteur d'activités, soit un bureau d'études, soit un groupe de consultants. Pour les petites entreprises, l'API a mis en place en 1998, une « Task Force », ayant pour mission de les assister dans cette opération.

Il convient de noter qu'une fois le plan de mise à niveau réalisé, l'entreprise peut solliciter de nouveau les avantages du FODEC, pour un autre plan de mise à niveau visant à atteindre un nouveau palier de performances.

#### Les résultats du PMN depuis son démarrage

Le tableau 3 montre l'évolution du rythme d'adhésion des entreprises au PMN. Depuis 1996, an de démarrage du PMN, et jusqu'à fin août 2005, date des dernières données disponibles, 2.129 plans de mise à niveau ont été approuvés par le COPIL pour un montant global d'investissements de 3.348 Millions de Dinars Tunisiens (DT) auxquels a été accordé un montant global de primes de 426 Millions de DT (14,26 % des investissements ).

Le nombre de dossiers approuvés par le COPIL montre une tendance croissante presque continue tout au long de la période 1996 -2004 (les données relatives au 2005 sont encore partielles) passant de 59 plans approuvés en 1996 aux 305 du 2004.

Le secteur Textile / Habillement, avec 889 plans de mise à niveau approuvés représente le secteur qui plus a profité du PMN. Toutefois, il faut souligner que les 889 dossiers du textile correspondent à 42% du total des plans approuvés tandis que les entreprises de ce secteur constituent 50% des entreprises industrielles tunisiennes (ayant 10 ou plus employées). En plus, le montant moyen des investissements par entreprise prévus par les plans de mise à niveau dans le textile correspond à 0,72 millions DT par entreprise ce qui est le montant le plus faible de tous les secteurs.

**Tableau 3 : Rythme d'adhésion des entreprises au PMN**

Secteur / Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	TOTAL **	Invest. Moyen**
<b>Textile / Habillement</b>												
Nombre de dossiers	22	33	43	88	101	108	133	121	153	87	889	
Montant investissements**	65	37	43	51	79	63	70	59	108***	62***	637	0.717
<b>Cuir / Chaussures</b>												
Nombre de dossiers	3	11	17	40	9	11	10	20	37	15	173	
Montant investissements	17	6	11	20	12	14	5	29	35***	14***	163	0.942
<b>Agro-alimentaire</b>												
Nombre dossiers	13	22	34	32	37	26	21	55	34	19	293	
Montant investissements**	35	102	117	99	89	79	29	78	88***	49***	765	2.611
<b>Mat. Construction / Verre</b>												
Nombre de dossiers	4	5	11	17	20	15	13	6	9	10	110	
Montant investissements**	13	4	48	54	141	187	30	10	47***	52***	586	5.327
<b>Mécanique / Electrique</b>												
Nombre de dossiers	8	18	19	16	39	33	22	38	26	32	251	
Montant investissements**	24	35	59	32	47	73	57	42	49***	60***	478	1.904
<b>Chimie</b>												
Nombre de dossiers	4	16	12	13	13	5	14	12	18	15	122	
Montant investissements**	24	26	51	18	33	6	24	20	40***	34***	276	2.262
<b>Industries diverses</b>												
Nombre de dossiers	5	22	31	30	42	41	30	48	28	14	291	
Montant investissements**	12	48	60	25	43	67	28	97	42***	21***	443	1.522
<b>TOTAL DOSSIERS</b>	59	127	167	236	261	239	243	300	305	192	2,129	
<b>TOTAL INVESTISSEMENTS**</b>	190	258	389	299	444	489	243	335	409	292	3,348	1.573
<b>Origine des plans de m. à n.</b>												
Centres Techniques	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	111	105	78	104	87	68	553	
Bureaux d'études privés	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	150	128	146	193	218	123	958	
Autres	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	0	6	0	3	0	1		
TOTAL	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	261	239	224	300	305	192	1511	

\* données au 31-08-2005

\*\* en Millions de Dinars Tunisiens

\*\*\* Pour les années 2004 et 2005 les montants des investissements ont été estimés sur la base des rapports "montant invest. / n° dossiers" des années précédentes

## **Les Centres Techniques en Tunisie**

### Historique des Centres Techniques

C'est au début des années 1980 qu'ont été créés les premiers centres techniques du pays, même si, en réalité, le premier de ces centres, celui du cuir et de la chaussure (CNCC), a été créé dès 1969. A cette période, les pouvoirs publics ont pris conscience que la stratégie de développement industriel poursuivie jusqu'alors et qui était basée d'une part, sur une industrie off-shore déconnectée du marché intérieur, et d'autre part, sur une industrie locale fondée sur le principe de la substitution aux importations et la protection du marché intérieur, ne permettait pas de bâtir un tissu industriel fondé sur la maîtrise technologique et l'innovation, qui sont à la base de la compétitivité. Une révision de la politique industrielle a été alors engagée afin d'intégrer le concept de la maîtrise de la technologie. Plusieurs mesures ont été prises parmi lesquelles la création de l'Institut National de la Normalisation et de la Propriété Industrielle (INORPI, 1981) et de deux nouveaux centres techniques : le Centre technique des Industries Mécaniques et Electriques (CETIME, 1983) et le Centre technique des Industries des Matériaux de Construction, Céramiques et Verres (CTMCCV, 1982).

Ces centres ont suscité un réel intérêt de la part d'un certain nombre d'entreprises au début de leur création, mais en l'absence d'un statut adéquat qui leur aurait permis, entre autres éléments, de recruter et de fidéliser des ingénieurs expérimentés de haut niveau capables d'apporter une véritable assistance technique aux entreprises, ces centres n'ont pas pu réaliser toutes leurs missions.

### Les tentatives de réforme des Centres Techniques et leur situation actuelle

Au début des années 1990, le Gouvernement tunisien, conscient des difficultés rencontrées par les centres techniques, a décidé de les doter d'un nouveau statut qui se caractérise essentiellement, par une plus forte implication de la profession dans la gestion de centres (le Conseil d'Administration est formé en majorité par des représentants de la profession) et par l'obligation pour les centres d'augmenter leur ressources propres. C'est le Centre Technique du Textile (CETTEX) créée à cette période qui a servi de

modèle à ces nouvelles orientations. Avec l'entrée en fonction du PMN, les autorités tunisiennes ont lancé en 1997 un programme d'amélioration des institutions d'appui à l'industrie (PAISI) visant, notamment, à la réforme et le renforcement des anciens centres techniques (CNCC, CETIME, CTMCCV et CETTEX), et à la création de nouveaux centres techniques (la liste de l'ensemble des 8 centres existant aujourd'hui est indiquée ci-dessous). L'objectif principal étant d'optimiser les performances des centres techniques, et de mieux répondre aux besoins des entreprises industrielles, en terme d'appui technique.

---

<b>« Anciens » centres</b>	
CETTEX	Textile, Habillement
CNCC	Cuir et Chaussures
CETIME	Mécanique et Electrique
CTMCCV	Matériaux de construction, Céramique et Verre
<b>« Nouveaux » centres</b>	
CETIBA	Bois et Ameublement
CTAA	Agroalimentaire
CTC	Chimie
PACKTEC	Emballage, Conditionnement

---

Ce programme de renforcement des structures d'appui a été retenu dans le cadre du X<sup>ème</sup> plan, pour remédier à certaines lacunes constatées dans l'efficacité des prestations fournies par les structures actuelles. Ainsi, même s'il est indéniable que les centres techniques ont apporté une contribution importante aux différents secteurs industriels, de part l'encadrement et l'assistance technique qu'ils ont fourni (études sectorielles, contrôles produits en laboratoire, normalisation, assistance, veille technologique,...), il n'en demeure pas moins que leurs prestations restent en deçà des attentes des industriels comme le montre une étude effectuée en 2003 qui constate :

*« Concernant la valeur technique des Centres, les entreprises la jugent trop générale et non spécialisée, et ils considèrent qu'il est relativement difficile pour les Centres de fournir des apports considérables en terme de détails techniques... En effet les Centres sont perçus principalement en tant que simples initiateurs pour les prestations qu'ils proposent, les entreprises ont souvent recours ensuite à des*

*opérateurs privés pour assurer l'accompagnement, le suivi et éventuellement la révision des opérations menées. »<sup>1</sup>*

Une révision du statut de ces centres a été introduite pour leur donner plus de souplesse de fonctionnement, pour les inciter à répondre directement aux besoins du marché et pour impliquer davantage la profession dans les organes de direction des centres. Un contrat programme a été conclu avec chaque centre fixant ses objectifs et les moyens nécessaires. Mais, dans l'ensemble, le résultat de cette réorganisation n'a pas réellement atteint les objectifs escomptés, et une nouvelle réforme est en cours pour faire face à cette situation.

### **Les bureaux d'études privés et leur contribution à la mise à niveau**

Ce n'est que vers le milieu des années 1990, avec l'entrée en vigueur du PMN, qu'on assista en Tunisie à l'essor de bureaux d'études privés spécialisés dans les études de diagnostic du management des entreprises industrielles. Avant cette période, et à l'exception de trois ou quatre grands bureaux d'études généralistes, l'activité privée de consultance était surtout concentrée dans le domaine du génie civil.

Il est indéniable que le PMN a fortement contribué à créer ce nouveau marché. On estime actuellement à environ 120 le nombre de ces bureaux qui sont regroupés au sein d'une Chambre syndicale de l'UTICA. Une enquête est actuellement en cours de réalisation par la chambre, en étroite collaboration avec le programme d'assistance de la GTZ au Bureau de mise à niveau, pour établir un catalogue de ces bureaux. Par ailleurs, la Chambre syndicale souhaiterait introduire un label de qualité de ses membres afin de conférer plus de crédibilité à la profession.

Ces bureaux se sont trouvés de facto et se trouvent encore d'ailleurs en concurrence avec les centres techniques pour les opérations de diagnostic/plan de mise à niveau ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes. Fort heureusement on a constaté une évolution très positive de leurs implications respectives depuis le lancement du PMN. En

---

<sup>1</sup> Diagnostic prospectif de développement des Centres techniques sectoriels en Tunisie. Enquêtes entreprises. Euro-Tunisie Entreprise, Tunis, 2003

effet, au début du programme environ 70% des opérations de diagnostic étaient effectuées par les centres techniques alors que depuis l'année 2002, les bureaux d'études privés réalisent près de 65% de ces opérations. Il est clair qu'une répartition des rôles est en train de se dessiner, les centres techniques devraient à court terme se dégager de cette activité et concentrer leur intervention sur l'assistance technique proprement dite qui est leur principale mission.

### **Les grands programmes de l'Union Européenne : ETE et PMI**

L'Union européenne (UE) est, depuis longtemps, le plus important bailleur de fonds en Tunisie. L'assistance de l'UE est fortement liée à la création de la zone de libre échange mentionnée plus haut. Dans ce cadre, l'EU a financé des programmes de modernisation dans différents secteurs, comme l'agriculture, la formation professionnelle, le système sanitaire, le système de la retraite et la société civile.

Comme la compétitivité de l'industrie est au cœur de la zone de libre échange, elle a fait l'objet d'une attention particulière dans les programmes financés par l'UE. Le premier programme visant l'industrie, nommé « Euro Tunisie Entreprise » (ETE) a démarré en novembre 1996 avec une dotation budgétaire de 20 millions €. Suite à des problèmes de formulation, le programme ETE a pu démarrer seulement en 2000 n'a pu démarrer réellement qu'en 2000. Ainsi, la vraie période de mise en œuvre d'ETE a été avril 2000 – juin 2003. Pendant cette période, ETE a assisté les institutions d'appui à l'industrie (notamment les Centres Techniques, l'API, l'INORPI) et a fourni une assistance directe aux entreprises industrielles surtout dans le diagnostic de MAN. La principale cible d'ETE a été la (très) petite entreprise et des démarches spécifiques ont été adoptées, en collaboration avec la Task Force API, pour la sensibilisation et l'assistance à ce type d'entreprises. D'autres initiatives d'ETE ont porté sur la promotion du partenariat avec les entreprises européennes et sur le passage de la sous-traitance à la co-traitance dans le secteur textile/habillement.

A partir de novembre 2003 ETE a été remplacé par le « Programme de Modernisation Industrielle » (PMI) doté d'un budget de 50 millions € sur une

durée de 5 ans. Le programme s'étendra jusqu'à l'ouverture de la zone de libre échange et son contenu diffère profondément d'ETE. Le PMI porte sur 4 composantes majeures : Innovation, Qualité / Normalisation / Métrologie, Propriété Industrielle, Financement. La composante Innovation inclut l'assistance pour la création d'entreprises, pour la mise en oeuvre des plans de MAN et pour l'innovation dans les entreprises. La composante Qualité / Normalisation / Métrologie vise la création d'un système national de qualité aussi bien que de normes industrielles comparable avec (l'analogue) le système analogue (système) en vigueur en Europe. La reconnaissance mutuelle reste l'objectif général de cette composante. La composante Propriété Industrielle porte notamment sur l'assistance à l'INORPI afin de mieux identifier et renforcer son rôle dans ce domaine tandis que la composante Financement inclut l'assistance à la SOTUGAR (le nouveau Fonds de Garantie pour les PME).

Il est très important à noter que l'activité de diagnostic et de préparation des plans de mise à niveau, qui a caractérisé une grande partie de l'intervention ETE, n'est presque plus prise en compte par le PMI qui considère qu'une expertise suffisante et de bonne qualité existe désormais dans ce domaine.

### **La contribution de l'ONUDI au PMN**

Le Programme Intégré (PI) qui fait l'objet de cette évaluation est une continuation logique des interventions antérieures de l'ONUDI dans le domaine de la « mise à niveau » (MAN) en Tunisie. Dès 1995 l'ONUDI avait contribué de façon très significative à la conception et à la réalisation du PMN. Le PI visait à consolider ces acquis et à apporter des éléments innovateurs.

En tant qu'organisation de l'ONU, dépositaire d'une riche expérience internationale, l'ONUDI a été mise à contribution lors de la phase de conception du PMN, ensemble avec la Banque Mondiale et la Commission Européenne. Il convient également de noter que le Gouvernement tunisien s'est largement inspiré du PEDIP portugais.

Le PI de l'ONUDI élaboré en 1999 (et plus particulièrement ses composantes 2 et 3) est une contribution au PMN à travers l'assistance à la mise à niveau d'un échantillon de 100 entreprises industrielles et 20 entreprises de service

liés à l'industrie, ainsi que le renforcement des capacités des centres techniques et des bureaux d'études privés.

#### **4. Identification et formulation du programme**

Le tableau 4 présente les dates des évènements majeurs du programme et de son contexte. Le programme a été approuvé dans ses grandes lignes par le Ministre de l'Industrie et le Directeur Général de l'ONUDI à Tunis en juin 1999. La version finale du document de programme a été déposée en février 2000 et n'a pas été mise à jour par la suite.

Il convient de rappeler ici la coexistence de plusieurs documents de projets peu cohérents avec le document de programme et la « logique croisée » du document de programme et des trois projets sectoriels. Le document de programme a constitué la base principale pour l'évaluation et sera examiné plus en détail par la suite.

#### **Les mécanismes de coordination et de suivi**

Le document de programme définit les mécanismes de coordination et de suivi de la façon suivante :

- L'ONUDI nomme un chef de programme au siège ONUDI (team leader) dont le rôle semble être limité à la coordination entre les services au siège. Les tâches du team leader dans l'exécution et le suivi du PI ne sont pas définies.
- Les services de l'ONUDI « sur le terrain » veillent à l'intégration de toutes les activités de l'ONUDI en Tunisie.
- La « coordination générale de l'ensemble du programme » est confiée au Ministère de la Coopération Internationale et des Investissements Extérieurs.

Un Coordinateur National du programme et un Comité de Gestion et de Suivie de l'Exécution du Programme sont « proposés » (sic !). Le comité serait constitué du coordinateur national et de quatre autres membres permanents (un par composante). Les tâches spécifiques du Coordinateur National et du Comité de Pilotage ne sont pas précisées.

**Tableau 4 : Dates des évènements majeurs du programme et de son contexte**

<b>1995</b>	
	Création du bureau de mise à niveau en Tunisie
	Projet pilote de l'ONUDI sur la mise à niveau de 40 entreprises (financement italien)
<b>1996</b>	
01/99	Démarrage du programme « Qualité » financé par l'U. E.
11/99	Démarrage du programme « Euro- Tunisie- Entreprise » (ETE) financé par l'U. E.
<b>1997</b>	
	Gouvernement tunisien demande projets CETTEX et CNCC
<b>1998</b>	
<b>1999</b>	
12/06/99	Approbation du programme intégré par le Ministre de l'Industrie et le DG de l'ONUDI
12/99	Fin du programme « Qualité » financé par l' U. E.
12/99	Documents des projets CETTEX et CNCC approuvés
<b>2000</b>	
02/00	Document du programme intégré définitif établi
04/00	Redémarrage du programme ETE sur la base d'une Convention de Financement
05/00	Allocation de 300.000 \$ seed money
09/00	Document du projet agro-alimentaire
12/00	Accord de principe de l'Italie de financer le PI intégral
<b>2001</b>	
01/01	ETE lance des actions spécifiquement adressées aux TPME pour faciliter leur mise à niveau
18/04/01	1er comité de pilotage
01-06/02	Sélection des bureaux d'études italiens pour diagnostics
	Mesures présidentielles pour encourager la participation des PME dans le PMN
<b>2002</b>	
09/01/02	2 <sup>e</sup> comité de pilotage
06/02	Evaluation indépendante des projets cuir, textile et agroalimentaire
14/10/02	3 <sup>e</sup> comité de pilotage
12/02	La plupart des diagnostics réalisés
<b>2003</b>	
05/03	Fin du projet Cellule de Promotion des Investissements incluant la ligne de crédit italienne
06/03	Fin du programme ETE
11/03	Démarrage du Programme de Modernisation Industrielle financé par l'U. E.
12/03	Document pour la prochaine phase du programme intégré soumis au donateur
<b>2004</b>	
01/04	Redémarrage de la composante Cellule de Promotion des investissement
06/04	Déblocage des fonds relatif aux actions CETTEX et CNCC après 15 mois d'interruption
10/04	Décision du donateur de financer la prochaine phase du programme intégré
11/04	Redémarrage des actions d'accompagnement CNCC suit au déblocage des fonds
<b>2005</b>	
01/05	Redémarrage des actions d'accompagnement CETTEX suit au déblocage des fonds
06/05	Fin des actions CTAA
10/05	Mission d'évaluation en profondeur du programme
<b>2006</b>	
03/06	Fin (prévue) des actions CNCC
06/06	Fin (prévue) des actions CETTEX

## **Les mécanismes de reporting**

Concernant les mécanismes de reporting le document de programme prête à confusion. Il prévoit « des rapports trimestriels de suivi technique et financier » à préparer par le Coordinateur National « en collaboration avec le responsable du programme à l'ONUDI » (le team leader?) ainsi qu'une évaluation annuelle du programme dont « *Le rapport annuel inclura un audit des comptes financières de l'année écoulée et – sauf pour le rapport final – le programme d'actions avec le budget approuvé pour l'année suivante. L'évaluation annuelle se fera conformément à la politique et aux procédures établies dans ce sens par l'ONUDI.* »

Le document de programme semble confondre les fonctions de reporting, d'évaluation et d'audit et ne définit ni le format ni l'autorité d'approbation des rapports.

## **Sous-estimation des risques**

Le document de programme énumère un certain nombre de risques sans pour autant se prononcer sur les risques de financement qui, par la suite, ont causé des dégâts des difficultés considérables.

## **Les défaillances des indicateurs de succès et d'impact**

Le document de programme présente des lacunes considérables au niveau des indicateurs. Comme démontré par le tableau 5 les indicateurs de succès mentionnés dans le document sont du type 'produit' (output).

Vu l'importance donnée à l'application du 'cadre logique' lors du lancement des programmes intégrés de l'ONUDI à la fin des années 90 il est incompréhensible que le document de programme ne comporte aucun indicateur pour mesurer les résultats (outcomes) voire l'impact du programme.

Il prête d'avantage à confusion que l'intranet de l'ONUDI ('InfoBase') contient un ensemble d'indicateurs « d'impact » relatif au PI Tunisie. Ces indicateurs sont également présentés dans le tableau 5. Bien que de qualité discutable ces indicateurs démontrent un certain souci de rendre opérationnel les concepts clé de 'compétitivité', de 'partenariat' ou de 'capacité renforcée' qui se retrouvent à plusieurs endroits dans le document de projet.

Il est regrettable que ces indicateurs « d'impact » n'aient pas été communiqués ni utilisés lors de l'exécution du programme. Cette défaillance et l'absence totale d'un monitoring des résultats (outcomes) rendent impossible une évaluation de l'efficacité du programme sur des bases objectives établies ex-ante.

Vu l'importance des indicateurs pour le suivi et l'évaluation de toute action, des commentaires plus détaillés sur le manque de pertinence de certains indicateurs ont été introduits plus loin dans le texte.

### **La définition des groupes cibles**

Le PI vise un nombre important de bénéficiaires et le document de programme offre des définitions relativement claires des bénéficiaires du programme, à l'exception des bureaux d'études nationaux.

Ces bureaux sont explicitement mentionnés dans les produits 2.2 et 2.3 et 3.3 qui visent à renforcer les capacités de consultants/ingénieurs et à former des futurs formateurs. Le document de programme ne définit pas les modalités de sélection et de participation des bureaux d'études et fixe des objectifs quantitatifs de personnes à former sans différencier entre le personnel des centres techniques et des bureaux d'études privés.

La base de référence devient encore plus floue lorsqu'on prend en considération les documents de projet. Les documents CETTEX et CNCC mentionnent des résultats 'capacité de 5 (4) bureaux d'étude renforcée' qui n'existent pas dans le document de programme mais ne précisent pas le nombre des personnes à former. Le document CTAA quant à lui adopte la structure du document de programme et fixe le nombre de cadres CTAA et d'ingénieurs conseils à former à 20.

L'ambiguïté des documents de base est à l'origine de l'exclusion de facto des bureaux d'études des actions de formation du PI telle qu'elle a été constatée par les évaluateurs (voir chapitre 6) et ceci malgré le rôle important des bureaux dans la pérennité du PI et la réalisation du PMN tel qu'il a été exposé dans le chapitre 3.

**Tableau 5 : Incohérence des indicateurs de succès et d'impact**

Indicateurs d'impact (InfoBase) <sup>2</sup>	Indicateurs de succès (document de programme)
<p><b>Composante 1:</b>                      -Produit 1: Plan d'action pour la mise à niveau de l'Infrastructure Qualité préparé et validé par les autorités.                      -Produit 2: Sources virtuelles d'information et réseaux mis en place.                      -Produit 3: Indicateurs de performance d'entreprises mis en place et opérationnels.                      -Produit 4: 4 pépinières créées et opérationnelles.                      -Produit 5: Missions remplies du département de sécurité industrielle.                      -Produit 6: Augmentation d'opérations d'investissement et de partenariat( minimum 10%)</p>	<p><b>Composante 1:</b>                      -Produit 1: Plan d'action validé et mis en oeuvre.                      -Produit 2: Systèmes et réseaux d'informations développés                      -Produit 3: Cellule et méthode d'analyses mise en place                      -Produit 4: Projets de PME identifiés                      -Produit 5: Missions remplies du département de sécurité industrielle.                      -Produit 6: 2 forums organisés</p>
<p><b>Composante 2:</b>                      -Produit 1: 4 laboratoires accrédités et +10% de certificats émis par les laboratoires accrédités reconnus au niveau international.                      -Produit 2: Intervention à 50% minimum de consultants et d'experts nationaux dans les contrats d'assistance pour la mise à niveau.                      -Produit 3: 40 futurs formateurs formés.                      -Produit 4: Intervention d'assistance technique des centres techniques CTAA et CETIBA auprès des PME.                      -Produit 5: 4 études de branches réalisées et validées.                      -Produit 6: 10 Ingénieurs et cadres formés en conservation de l'énergie.</p>	<p><b>Composante 2:</b>                      -Produit 1: 4 laboratoires accrédités                      -Produit 2: 60 consultants formés                      -Produit 3: 40 futurs formateurs formés.                      -Produit 4: Capacités des centres techniques renforcées                      -Produit 5: Capacités renforcées pour la réalisation d'études prospectives.                      -Produit 6: 30 ingénieurs et cadres formés</p>
<p><b>Composante 3:</b>                      -Produit 1: 120 diagnostics et plans de mise à niveau préparés et acceptés par le comité de pilotage.                      -Produit 2: Près de 120 entreprises mises à niveau: 10% productivité, 10% valeur ajoutée, 5% export.                      -Produit 3: 20 ingénieurs certifiés dans le HACCP.                      -Produit 4: Près de 20 entreprises certifiées au HACCP: 5% export.                      -Produit 5: Relations de partenariat et d'investissement conclues ( 10% minimum).</p>	<p><b>Composante 3:</b>                      -Produit 1: Rapports de diagnostic de mise à niveau acceptés par le BMN                      -Produit 2: Compétitivité améliorée de 120 entreprises                      -Produit 3: 20 ingénieurs et cadres qualifiés                      -Produit 4: 20 entreprises conformes aux prescriptions HACCP                      -Produit 5: -</p>
<p><b>Composante 4:</b>                      -Produit 1: Nombres d'opportunités d'investissements industriels présentés aux investisseurs italiens potentiels.                      -Produit 2: nombres de projets conclus.                      -Produit 3: Plans de Formations approuvés et mis en oeuvre.</p>	<p><b>Composante 4:</b>                      -Produit 1: Nombre de projets promus                      -Produit 2: Nombre de négociations suivies                      -Produit 3: Nombre de sociétés et institutions formées</p>

<sup>2</sup> InfoBase est le système informatique interne à l'ONUDI qui contient des informations sur tous les projets et programmes. Les indicateurs d'impact mentionnés ci-dessus n'existent que dans ce système et n'ont jamais été utilisés pour le monitoring du PI.

## **Approche innovatrice à la mise à niveau**

Le document de programme a introduit le concept innovateur d'une 'approche globale de mise à niveau' (pp. 45 et 46). Cette approche partait du constat d'une évaluation antérieure du PMN qu'une « simplification des procédures d'accès au programme, jugées trop exigeantes pour les PME » était nécessaire afin d'améliorer l'adhésion des PME au PMN.

L'approche « globale » initié par l'ONUDI visait une assistance ciblée à des groupes d'entreprises au lieu de s'adresser à des entreprises individuelles et consistait à offrir des diagnostics collectifs afin d'examiner des similitudes et de proposer des solutions communes aux problèmes identiques.

Il est à noter que du au manque de précision du document de programme sur ce point, l'approche a été interprétée comme un principe 'à prendre ou à laisser' lors de l'exécution du programme qui posait le diagnostic et l'approbation d'un plan de mise à niveau comme condition à toute entreprise participante. De ce fait l'approche écartait des centaines d'entreprises qui, au moment du lancement du programme, avaient déjà établi leurs plans de mise à niveau et qui attendaient d'urgence une assistance de la part des centres techniques pour mettre en œuvre ces plans. Les défauts de cette approche n'ont été rectifiés que tardivement et partiellement.

Il convient également de mentionner que le document de programme ne fait pas mention des autres tentatives en dehors du PI qui visaient le même problème, à savoir à la faible participation des PME telle que la task force spécialisée créé par ETE qui proposait des services de support spécifiques pour la mise à niveau des PME.

L'approche innovatrice était certainement valable mais il va de soi qu'elle comportait également des risques importants. Les réticences des entreprises, notamment des PME, d'agir en groupe et d'adhérer à des approches collectives sont bien connues. Par conséquent la composition homogène des groupes d'entreprises sur lesquelles cette approche innovatrice serait expérimentée était d'une importance stratégique. Or, le document de programme reste muet sur cet aspect décisif. Il s'avère donc clairement que les risques inhérents à l'approche innovatrice choisie ont été sous-estimés.

### **Ciblage des entreprises et procédures de sélection**

Vu l'importance stratégique du choix des entreprises pour l'approche innovatrice du PI, le document de programme aurait dû être plus explicite sur le ciblage des entreprises. La seule tentative de créer des groupes d'entreprises homogènes était la répartition des groupes par sous-secteurs telle qu'elle a été opérée lors de l'exécution du programme mais ce critère ne figure pas dans le document de programme.

L'approche de sélectionner des entreprises par une série d'annonces publiées dans la presse, sans critères de sélection explicites, n'était pas partagée à l'unanimité par les différents responsables de secteurs au sein de l'équipe. Il semble que cette décision stratégique émane des comités de pilotage sans que la mission d'évaluation ait pu trouver des traces d'une réflexion approfondie à ce sujet.

### **Conclusion**

Le document de programme introduit des solutions innovatrices à des problèmes importants mais manque de détail sur le ciblage et la mise en œuvre de cette innovation méthodologique. Les problèmes ont été perçus relativement tôt et les trois projets sectoriels ont réagi de façon variable et plus ou moins flexible.

## 5. Mobilisation et disponibilité des fonds

### Un Programme financé entièrement par l'Italie

Le mode de financement du PI Tunisie est exceptionnel à deux égards : Il est financé par un seul donateur mais sur différentes lignes budgétaires avec des règlements variables. La mission d'évaluation a bénéficié de la présence d'un représentant du donateur en son sein pour essayer de clarifier les retombées de cette situation financière complexe sur l'exécution du PI.

**Tableau 6 : Etat de financement du programme**

Nom du projet	Numéro de projet	Ligne de budget	Budget prévu	Budget alloué	Taux de financement
<b>Composante 1 : Renforcement des capacités institutionnelles</b>					
Plan qualité	YATUN99418	ONUDI/rb	77.000	63.189	82%
Réseau d'information industrielle	UBTUN00C06	ONUDI/ub	460.000	53.723	11%
Cellule d'information	-	-	158.000	-	0%
Technopoles/Pepinieres	YATUN00436	ONUDI/ub		40.063	18%
Technopoles/Pepinieres (cont)	USTUN01192	ONUDI/rb	765.000	100.000	
Sécurité industrielle	YATUN00412	ONUDI/ub	145.000	23.662	16%
Renforcement des capacités institutionnelles	UBTUN00A06	ONUDI/ub		30.239	
Forum investissement 2000	YATUN00409	ONUDI/rb	210.000	15.000	57%
Forum investissement 2000	UBTUN00B06	ONUDI/ub		105.015	
<b>Total Composante 1</b>			<b>1.831.000</b>	<b>433.687</b>	<b>24%</b>
<b>Composantes 2 et 3 : Renforcement des capacités des Centres techniques et programme pilote de mise à niveau des entreprises</b>					
Projet cuir	TFTUN97001	Italie/mb		754.811	
Projet cuir (cont.)	TFTUN04001	Italie/mb		471.526	
Projet textile	TFTUN97002	Italie/mb		469.729	
Projet textile (cont.)	TFTUN04002	Italie/mb		543.758	
Projet agro	USTUN00143	Italie/vol		348.000	
Projet agro (HACCP)	USTUN00A43	Italie/vol		120.000	
<b>Total Composantes 2 et 3</b>			<b>4.961.000</b>	<b>2.707.824</b>	<b>55%</b>
<b>Composante 4 : Cellule de promotion des investissements</b>					
Cellule de Promotion des Investissements (CPI)	TFTUN99001	Italie/mb		895.243	
CPI (régional ; cont.)	USRAB04D44	Italie/reg		389.169	
<b>Total Composante 4</b>			<b>1.187.000</b>	<b>1.284.412</b>	<b>108%</b>
<b>TOTAL PI</b>			<b>7.979.000</b>	<b>4.425.923</b>	<b>55%</b>
<b>Composante 5 (hors programme) : Création des consortiums pour l'exportation</b>					
Consortiums d'exportation	USTUN03045	ONUDI/ub		53.036	
Consortiums d'exportation	USTUN04045	Italie/vol		305.368	
<b>Total Composante 5</b>			<b>-</b>	<b>358.374</b>	<b>-</b>

## **Le PI dans le contexte de la coopération italo-tunisienne**

Le programme de coopération entre l'Italie et la Tunisie est défini chaque trois ans à l'occasion d'une Grande Commission Mixte (GCM). Lors de la IIIe GCM (3-5 août 1998) « Les deux Parties ont confirmé la mise en place d'une ligne de crédit de 56 milliards de lires destinée aux entreprises qui participent au Programme de Mise à Niveau (36 milliards de lires) et à l'appui des Petites et Moyennes Entreprises (20 milliards de lires) [...]. Cette ligne de crédit sera appuyée par une cellule d'assistance technique [...]. Les deux Parties ont confirmé leur intérêt pour la réalisation de deux projets d'assistance technique [...] dans les secteurs du textile, de l'habillement (CETTEX) et du cuir (CNCC). Les deux projets pourraient être réalisés par l'ONUDI [...] ».

Les deux Parties avaient donc envisagé de confier à l'ONUDI la réalisation des deux projets CETTEX et CNCC, composantes du Programme Cadre. S'agissant de la ligne de crédit et de l'assistance technique y attachée, la GCM n'avait pas identifié les modalités pour leur exécution et réalisation. Seulement par la suite, la composante d'assistance technique pour la gestion de la ligne de crédit fut rattachée au Programme cadre. La ligne de crédit et la relative assistance technique furent approuvées en novembre 1998, quelques mois après la GCM, ce qui est indice d'un état avancé de leur préparation lors de la GCM. Par contre, les deux projets CETTEX et CNCC furent approuvés seulement en octobre 1999, les quatorze mois ayant été nécessaire pour leur préparation.

D'autres composantes, considérées par l'ONUDI comme faisant conceptuellement partie de son programme d'assistance à la Tunisie ne firent jamais l'objet d'accord de GCM, étant donné qu'elles furent financées avec des contributions volontaires italiennes annuelles. Les projets spécifiques ont été identifiés par l'Italie et l'ONUDI lors de la répartition des contributions volontaires (la « ventilation »). Il s'agit notamment: i) du projet « Développement des systèmes productifs locaux et des groupements de PME I phase », par la suite transformé en projet de « Consortiums aux exportations », financé en 1995, ii) du programme régional « IBIS (International Business Incubation Systems) (pépinières) », financé en 1997 ; iii) du « Projet pilote d'assistance et d'appui pour la mise à niveau et

l'introduction du HACCP aux entreprises agro-alimentaires en Tunisie » (CTAA), financé en 2000 ; iv) du « Projet régional pour la promotion des investissements (Unité de promotion des investissements) » financé en 2003 et v) du « Projet pour la promotion de consortiums d'exportation (II phase) », financé toujours en 2003<sup>3</sup>. Le financement de ces composantes a été accordé sur une période qui va de 1995 à 2003. Il y a lieu de constater que le délai entre le financement et le début des activités est relativement court, à peine quelques mois, à l'exception du projet des « Consortiums » qui a pris deux ans, ce qui signifie qu'en général le travail de préparation était très avancé lorsque les projets étaient soumis à la partie italienne pour la « ventilation » des ressources.

Au cours de la même période 1995-2003, l'Italie a programmé, financé et/ou exécuté d'autres initiatives pour le développement du secteur privé tunisien dans un cadre purement bilatéral. Il s'agit notamment de : a) deux lignes de crédit d'un montant total de 80 millions de dollars pour les Petites et Moyennes Entreprises, devenues opérationnelles en 1998 ; b) la ligne de crédit de 60 milliards de lires pour les secteurs privé et public, financée en 2000 ; c) le projet « Renforcement des capacités de l'Office pour le Développement du Sud (ODS) dans ses actions en faveur des PME », financé en 1999 ; d) le projet d' « Assistance technique au CNCC », financé en 1992 mais démarré en 1998 ; e) la ligne de crédit de 63 milliards de lires pour les Petites et Moyennes Entreprises, approuvé en 2001 ; f) la ligne de crédit de 36,5 millions d'Euros pour les Petites et Moyennes Entreprises, programmé en 2001.

S'agissant de ces initiatives, force est de constater a) les très longs délais entre la programmation et le financement, qui est d'environ 3 ans en moyenne avec un pic de dix ans dans le cas du projet « ODS » et b) les délais entre le financement et le démarrage des activités, qui, bien que moins importants, ont quand même atteint les 6 ans dans le cas du projet d'assistance au CNCC. Ces retards dans le passage de la programmation au financement et du financement au démarrage des activités sont en partie, mais pas totalement,

---

<sup>3</sup> A cette liste il faudrait en principe ajouter aussi le « Projet pour le transfert de technologies écologiquement viables dans les pays de la rive sud de la Méditerranée - volet Tunisie (projet régional: 0,6 MUSD) (US/RAB/02/109) »

explicables par une réduction du volume d'aide au développement de la coopération italienne enregistrée au cours des années 1990, ce qui a entraîné l'annulation ou la réduction d'engagements financiers précédents, et par un presque-gel de la coopération tuniso-italienne au cours de la deuxième partie des années 90 (par exemple, entre 1991 et 1998 il n'y a pas eu de GCM).

Bien que toutes ces initiatives contribuent au développement du secteur privé tunisien et du partenariat avec le monde productif italien, ce qui constitue un des objectifs majeurs de la coopération italo-tunisienne, il n'apparaît nulle part, ni des Procès Verbaux des GCM ni des documents de stratégie Pays, la logique d'allocation des ressources entre canal bilatéral et multilatéral ni comment elles s'intègrent afin d'en exploiter les possibles synergies. Comme il a été déjà remarqué par l'Examen par les pairs dell'OCDE-DAC en 2004, les critères de répartition du financement italien entre canal multilatéral et bilatéral en général ne sont pas explicites et ne s'appuient pas sur des considérations qui prennent en compte les performances et les avantages comparatifs des deux modalités d'exécution et réalisation<sup>4</sup>. L'intégration des actions en faveur du secteur privé tunisien, au nom d'une plus grande efficacité et efficacité de l'aide, reste en grande partie une vue de l'esprit sûrement autant pour l'ONUDI que pour l'Italie.

### **Les spécificités des instruments de financement**

Le financement italien du Programme cadre de l'ONUDI a eu lieu avec deux modalités différentes : les contributions volontaires et les contributions finalisées. Le tableau 7 présente l'application de ces instruments dans le cadre du PI.

---

<sup>4</sup> DAC Peer Review, Italy, OECD 2004

**Tableau 7 : Financements italiens en faveur du secteur privé en Tunisie  
(1995-2003)**

	<b>Date de programmation</b>	<b>Acte et date d'approbation</b>	<b>Période d'exécution</b>
<b>ONUDI Multi-bilatéral</b>			
CETTEX	Août 1998	n. 130 d'octobre 1999	Janvier 2001-en cours
CNCC	Août 1998	n. 131 d'octobre 1999	Janvier 2001-en cours
Ligne de crédit de 56 milliards de liras	Août 1998	n. 29 de novembre 1998	2001-2003
Unité italienne de promotion des investissements	Août 1998	n. 178 de novembre 1998	2001-2003
<b>ONUDI Multilatéral</b>			
Consortiums à l'export -Phase I		n. xx de janvier 1995	Janvier 1997-décembre 2002
Pépinières (IBIS)		n. 1 de février 1997	Septembre 1997- mars 2001
CTAA		n. 28 de mars 2000	Janvier 2001- août 2005
Consortiums à l'export -Phase II		n. 42 de juin 2003	2004-en cours
Unité de promotion des investissements		n. 42 de juin 2003	2004-en cours
<b>Bilatéral</b>			
Ligne de 50 millions de USD	Octobre 1988	n. 85 de décembre 1988	1991-2002
Ligne de 30 millions de USD	Octobre 1988	n. 32 de mars 1992	1996-2003
Ligne de 60 milliards de liras (secteurs public et privé)	Août 1998	n. 1 de février 2000	2001-2004
ODS	Octobre 1988	n. 5 de mars 1999	Mars 2000-février 2003
Assistance technique au CNCC	Octobre 1988	n. 99 d'avril 1992	mi-1998-2000
Ligne de 63 milliards de liras	Octobre 1988	n. 1 de janvier 2001	mi-2002 mi-2004
Ligne de 36,5 millions d'Euros	Octobre 2001	n. 4 de mars 2004	Septembre 2005 - en cours

### La contribution volontaire

Annuellement, l'Italie approuve des contributions volontaires pour les organismes multilatéraux du système des Nations Unies, des Banques régionales de développement, etc. Lors de l'allocation, les ressources ne sont pas liées à des projets spécifiques. Successivement, l'Italie et l'organisme bénéficiaire se mettent d'accord sur les projets à financer avec la contribution volontaire ; c'est ce qu'on appelle « la ventilation ».

Cette modalité de financement présente des aspects positifs et négatifs pour le bailleur et pour le récipiendaire des fonds. Parmi les aspects positifs du point de vue de l'organisme bénéficiaire on retiendra le financement transféré en une seule tranche et la gestion des ressources, ainsi rendues disponibles, exclusivement selon ses propres procédures, surtout en ce qui concerne les modalités d'acquisitions et la comptabilité financière. Parmi les aspects négatifs on en retiendra essentiellement deux : i) la variabilité d'un an à l'autre de la disponibilité de ressources et des priorités sectorielles et géographiques du bailleur n'offrent à l'organisme bénéficiaire aucune certitude de continuité de financement dans le temps, en réduisant ainsi sa capacité de programmer des actions pluriannuelles. Des initiatives conçues sur plusieurs années peuvent ainsi s'interrompre, faute d'ultérieure contribution volontaire; ii) l'autonomie de gestion des ressources amène parfois l'organisme bénéficiaire à « oublier » les exigences propres du bailleur, telle sa visibilité et la synergie entre initiatives financées en multi-bilatéral et en bilatéral. C'est ce qui a été souvent reproché au PI, cette situation ayant été, toutefois, objectivement favorisée par la faiblesse de la Coopération italienne à assurer la supervision et la coordination pour des raisons qui seront évoquées plus loin.

### La contribution finalisée

Avec la contribution finalisée, le bailleur lie le financement dès le début à une initiative bien définie qui a fait déjà l'objet d'un accord bilatéral avec le pays bénéficiaire. Dans ce cas, le financement est alloué dans son intégralité et les modalités pour son utilisation sont réglées par un « Accord de fonds fiduciaires » avec l'organisme bénéficiaire. Les accords de fonds fiduciaires, conformément aux exigences administratives de la Coopération italienne,

prévoient que les financements seront repartis sur un nombre de tranches égal à la durée du projet. Le transfert des tranches suivant la première est subordonné à l'établissement par l'organisme bénéficiaire des rapports d'activité et des comptes rendus financiers relatifs aux tranches précédentes.

La préparation et l'approbation de ces documents et le transfert effectif des fonds est un processus qui implique l'action de trois administrations : celle du pays bénéficiaire, qui est appelée à préparer des inputs pour le rapport d'activité, celle de l'organisme onusien intermédiaire, appelée à rédiger les documents dans le format requis et celle de l'Administration italienne, appelée à approuver les documents et à transférer les fonds. De plus, au niveau de l'Administration italienne, sont impliqués deux Ministères, celui des Affaires Etrangères à travers sa Direction Générale pour la Coopération au Développement (DGCS) et celui de l'Economie et des Finances, à travers son Organe de contrôle préventif (« *Ragioneria dello Stato* »).

Pour le décaissement des tranches, on identifie donc trois passages principaux : i) les documents élaborés par l'organisme bénéficiaire font l'objet d'une analyse préalable par l'Unité technique centrale (UTC) de la DGCS; ii) les documents sont transmis au Bureau Pays en charge de la Tunisie qui, en cas d'avis favorable de l'UTC, dispose le décret de décaissement ; iii) le décret est transmis à l'Organe de contrôle du Ministère de l'Economie et des Finances qui exécute le transfert des fonds.

### **Les retards dans la mise à disposition des fonds**

Comme il a été mis en relief auparavant, dans le cas de contribution volontaire, le déblocage des fonds est fait en une seule tranche avant le démarrage des projets. Par conséquent, le calendrier d'exécution des composantes du Programme cadre financées avec des contributions volontaires, à savoir les projets « Consortiums », « Pépinières » et « CTAA » n'aurait pas dû (avoir souffert) souffrir d'un problème de disponibilité des fonds.

Dans les cas des projets en support du CETTEX et du CNCC, les accords fiduciaires relatifs avaient prévu deux tranches, le document de projet ayant prévu deux phases, chacune d'une durée d'un an, pour une durée totale

d'exécution de deux ans. Pour ces deux projets<sup>5</sup>, il a été constaté un retard considérable dans le déblocage de la deuxième tranche du financement, qui devait servir à la réalisation des activités de deuxième phase, à savoir la mise en œuvre des mesures d'accompagnement, ainsi que préconisées par les rapports de diagnostic pour la mise à niveau, pour un certain nombre d'entreprises des deux secteurs. Ci-après on examine les causes à l'origine de ce retard et l'impact sur le déroulement des activités des projets.

Le premier constat est que le bailleur et l'ONUDI n'avaient pas défini au préalable le format des documents à fournir pour le déblocage de la deuxième tranche. Sa définition en cours de route a pris beaucoup de temps, car les deux parties n'avaient pas la même compréhension du contenu même du Rapport financier : dépenses par catégorie (transports, homme-mois, etc.) ou dépenses par résultat/activité ? Le deuxième constat est que, une fois le format agréé, l'Administration italienne a pris un an (mars 2003- avril 2004)<sup>6</sup> pour transférer la deuxième tranche à l'ONUDI.

Pour ce retard il est possible d'identifier deux causes : i) le manque chronique de professionnels à la Direction Générale pour la Coopération au Développement (DGCS) et ii) la faiblesse dans le management de l'entier processus et les procédures financières de la Coopération liées strictement au cycle annuel de la loi des finances. Pour ce qui est du personnel, il faut garder à l'esprit que l'UTC, qui est en charge des activités du cycle du projet (préparation, évaluation, gestion, supervision, achèvement), au cours des dernières années, n'a pas disposé de plus de 40 professionnels qui gèrent un portefeuille actif de projets d'environ 6.000 millions d'Euros<sup>7</sup>, avec un ratio de 150 millions d'Euros par professionnel, ce qui est bien au-delà de la moyenne observée auprès d'autres agences similaires. Le même problème existe au niveau du Bureau Pays, où une seule professionnelle est en charge du portefeuille de 5 Pays.

---

5 Les fonds de la ligne de crédit pour le secteur privé, dont la gestion a été assurée par l'UIPI, ont été débloqués selon les mécanismes usuels de la Coopération italienne : la banque du promoteur tunisien concède le crédit, l'UIPI approuve l'imputation sur la ligne italienne et informe de sa décision, pour action, la banque du promoteur, la banque agent de la Coopération italienne et la Banque Centrale de Tunisie.

6 Deux mois supplémentaires, apparemment, ont été nécessaires au système bancaire des deux parties pour perfectionner le transfert.

7 Considérant une vie moyenne des projets de 5 ans, entre leur évaluation et leur achèvement, et une allocation moyenne pour projets bilatéraux et multilatéraux, à l'exclusion des financements aux banques de développement.

S'agissant du management, on constate que la chargée de projet à l'UTC, à une certaine période (fin 2002), a été affecté à une autre activité sans qu'un passage de consigne ait eu lieu; elle n'a été remplacé bien après son départ (vers octobre 2003), si bien que l'avis favorable pour le décaissement de la deuxième tranche n'a été élaboré qu'en novembre 2003, en coïncidence avec la fermeture annuelle de l'Organe de contrôle du Ministère de l'Economie et des Finances, ce qui a fait reporter l'autorisation au décaissement à l'année suivante.

Ceci dit, force est de constater que le retard dans le décaissement de la deuxième tranche ne peut être considéré comme la seule cause du retard global accusé dans l'exécution des deux projets (CETTEX, CNCC), car le retard dans le calendrier semble être une constante de toutes les composantes du Programme.

#### **Retards dans le financement de la prochaine phase**

En décembre 2000 l'Ambassade de l'Italie à Vienne informait l'ONUDI de son intention de financer le PI dans son intégralité. En mars 2001 l'ONUDI transmettait le premier projet d'un document portant sur les actions prévues mais pas encore financées. Par la suite ce document a été modifié à plusieurs reprises et accepté par l'Italie pour financement lors de la Conférence Générale de l'ONUDI fin 2003. Moyennant quelques modifications finales l'ONUDI a transmis le document en mars 2004 par la voie officielle. Un accord de principe a été reçu en octobre 2004. Il semble que, depuis, des malentendus de procédure ont entraîné d'autres retards. Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de clarifier en détail la nature des obstacles rencontrés mais des problèmes de communications semblent y jouer un rôle important.

## 6. Evaluation des composantes du programme

### Composante 1 - Renforcement des capacités institutionnelles pour l'amélioration de la compétitivité de l'industrie et des investissements en Tunisie

*Objectif immédiat: Améliorer la compétitivité de l'industrie en Tunisie et la promotion des investissements*

#### Produit 1.1 Diagnostic et Plan d'action pour le développement de l'infrastructure qualité

Nom du projet	No projet	Finance	IP prévision	Budget alloué
Plan qualité	YATUN99418	ONUDI/rb	77.000	63.189

Institution bénéficiaire	Ministère de l'Industrie
Indicateur de succès	Plan d'action validé et mis en œuvre.

Une étude intitulée « Diagnostic et plan d'action pour le développement de l'infrastructure qualité » a été préparée par une équipe mixte d'experts européens et tunisiens. Toutes les parties concernées ont apprécié la qualité de ce document.

L'étude a été d'une grande utilité pour le Ministère de l'Industrie qui l'a utilisée comme un ouvrage de référence pour la formulation de la composante « Qualité, Métrologie et Normalisation » du PMI financé par l'UE.

Cette utilisation correspondait au planning initial. Le document du PI avait prévu que l'apport de l'ONUDI serait limité à la rédaction de l'étude qui par la suite devrait être utilisé par le gouvernement tunisien comme une base pour attirer les financements nécessaires pour mettre en œuvre le plan.

Il convient de souligner que ce produit a eu un impact important. Ce succès est le résultat d'une approche modeste pragmatique prenant en compte les incertitudes majeures de financement typiques aux « système ONUDI ». Le rôle joué par l'ONUDI dans ce produit démontre comment l'organisation peut

faire jouer ses points forts sans se trouver entièrement dépendant des aléas de l'apport financier extérieur d'un donateur.

Produit 1.2 Capacités développées en matière de système et réseaux d'informations

Nom du projet	No projet	Finance	IP prév	Budget alloué
Réseau d'information industrielle	UBTUN00C06		460.000	53.723

Institution bénéficiaire	Ministère de l'Industrie
Indicateur de succès	<i>Systemes et réseaux d'information développés.</i>

Le planning initial de ce produit prévoyait les phases d'analyse et de mise en œuvre d'un réseau informatique inter-institutionnel.

L'ONUDI a mené une analyse approfondie des besoins en matière d'informations industrielles auprès d'un certain nombre d'entreprises, d'administrations et d'institutions publiques. Les résultats de cette étude ont été présentés et discutés lors d'une conférence nationale en novembre 2000. La contrepartie tunisienne a apprécié les résultats de l'analyse et du séminaire et s'est attendue à une continuation des travaux en vue de la mise en œuvre du réseau.

Suite au financement seulement partiel (12%) du produit sur fonds propres de l'ONUDI (« seed money ») les travaux ont dû être suspendus après la phase d'analyse. Cette décision était également liée à une réorientation stratégique des priorités de l'ONUDI menant à la dissolution du département chargé de l'exécution de cette composante.

La contrepartie tunisienne n'a pas été satisfaite de l'interruption d'une activité qu'elle jugeait prometteuse et prioritaire, d'autant plus que la situation est restée en suspens pendant un certain moment. L'hésitation concernant l'arrivée du financement intégral pour le programme intégré promis par l'Italie causait une attitude attentiste et une perte de temps.

Produit 1.3 Création d'une cellule de suivi et d'analyse des indicateurs de performances des PME

Nom du projet	No projet	Finance	IP prévu	Budget alloué
Création d'une cellule de suivi et d'analyses des indicateurs de performance des PME	-	-	158.000	-

Institution bénéficiaire	Ministère de l'Industrie
Indicateur de succès	Cellule mise en place <sup>8</sup>

Ce produit n'a pas été exécuté. Le document de programme prévoyait quatre activités:

- Enquête auprès de 500 PME pour déterminer les indicateurs de succès, de difficultés et de performances
- Analyse de l'enquête pour déterminer les principales causes de difficulté et de succès des PME
- Elaboration d'une méthode d'analyse et de suivi des performances des PME
- Validation de la méthode auprès des PME

Clairement ces activités auraient du être préalables au pilotage du programme intégré dans son ensemble. Il est difficilement concevable comment un programme d'une telle envergure peut être dirigé sans connaissance des « causes de difficulté et de succès des PME » et sans disposer d'un ensemble « d'indicateurs de succès, de difficultés et de performances ». Vu l'importance stratégique de ce produit le fait de son non-financement est incompréhensible. La mission d'évaluation n'a pas pu donner des réponses satisfaisantes aux questions : Pourquoi le donateur n'a-t-il pas donné priorité au financement de ce produit ? Pourquoi l'ONUDI n'a-t-elle pas insisté sur son importance, voire même refusé l'exécution du programme sans disposer des moyens nécessaires pour son pilotage ? Pourquoi l'ONUDI n'a-t-

---

<sup>8</sup> L'indicateur de succès, plutôt que sur le fait que la cellule soit ou non en place, aurait dû porter sur sa capacité de suivi et d'analyses des performances (es. type et nombre de rapports / bulletins / newsletters publiés et leur diffusion / utilisation). En fait, si une cellule de ce type aurait été mise en place sans être convenablement exploitée par la suite, le programme aurait dû enregistrer un insuccès et non un succès, pour ce qui concerne ce Produit.

elle pas mobilisé le financement relativement modeste pour ce produit en utilisant ses fonds propres ?

Face à ces questions les évaluateurs trouvent justifié d'émettre l'hypothèse que la non-exécution de ce produit explique en grande partie les résultats relativement modestes escomptés au niveau des entreprises. Comme analysé dans le chapitre relatif à la composante 3, les problèmes de performance au niveau entreprises sont dus dans une large mesure aux difficultés des intervenants du programme de saisir de façon précise les besoins et priorités des entreprises et de cibler l'assistance technique en conséquence.

Il s'avère que le produit 1.3 se trouvait au cœur du programme intégré. Le fait de son non-financement démontre que tous les intervenants ont eu tendance de sous-estimer l'importance réelle et pratique du facteur intégration.

#### Produit 1.4 Trois pépinières mises en place

Nom du projet	No projet	Finance	IP prév	Budget alloué
Technopoles/Pepinieres	YATUN00436	ONUDI/ub		40.063
Technopoles/Pepinieres (cont)	USTUN01192	Italie/vol		100.000
<b>Somme</b>			<b>765.000</b>	

Institution bénéficiaire	Pépinières de El Ghazala (sous la tutelle du ministère des technologies de la communication) et Bordj Cédria (sous la tutelle du Secrétariat d'Etat à la Recherche)
Indicateur de succès <sup>9</sup>	Projets de PME identifiés.

L'Italie a financé 100.000 USD sur le budget initialement prévu de 765.000 USD (13%). Deux pépinières, localisées dans les technopoles de El Ghazala et de Bordj Cédria, ont fait l'objet de l'assistance de l'ONUDI qui, pendant une certaine période, a logé les pages web des deux pépinières sur son site Internet. Le support du programme intégré à ces deux pépinières s'est

<sup>9</sup> Il est à souligner que l'indicateur de succès identifié pour ce produit ne paraît pas être logiquement lié au contenu du produit tel que décrit dans le titre. En fait, l'identification des projets de PME aurait pu avoir lieu aussi au dehors d'un système de pépinières. En plus, l'éventuelle identification de ces projets par les pépinières n'aurait rien dit sur leur capacité effective d'héberger et d'assister convenablement les nouvelles entreprises. Or c'est justement cette capacité qui aurait dû être au cœur des finalités des actions relatives à ce Produit et que, par conséquent, aurait dû être adéquatement mesurée.

concrétisée surtout dans un manuel de bonne qualité concernant les bonnes pratiques de gestion des pépinières.

Il est à noter que les interlocuteurs de la mission d'évaluation à l'API n'ont pas eu connaissance de ce manuel. Or, la responsabilité majeure pour la création et le développement d'un réseau national de pépinières relève de l'API, tandis que le Ministère de la recherche scientifique, de la technologie et du développement des compétences est l'autorité responsable du réseau des technopoles.

Tout récemment la composante 4 du programme intégré a été sollicitée par l'API pour fournir une assistance dans le domaine des pépinières. La faiblesse de diffusion des résultats du produit 1.4 est confirmée par le fait que même les collaborateurs de la composante 4 n'ont pas eu connaissance de ce manuel.

A cause des contraintes budgétaires, il a été impossible de mettre en œuvre les autres actions prévues pour ce produit dont l'exécution n'est pas allée au-delà d'une première phase qui aurait dû être préparatoire à son effective mise en œuvre.

**Produit 1.5 Capacités renforcées du département sécurité industrielle**

Nom du projet	No projet	Finance	IP prév	Budget alloué
Sécurité industrielle	YATUN00412	ONUDI/ub	145.000	23.662

Institution bénéficiaire	Direction de la Sécurité Industrielle
<i>Indicateur de succès<sup>10</sup></i>	<i>Missions remplies du Département sécurité.</i>

La sécurité industrielle jouit d'une haute priorité politique en Tunisie. La décision d'intégrer ce sujet dans le PI paraît justifié malgré une certaine déconnexion du sujet des autres domaines d'intervention du programme. Une étude a été rédigée en 2001 sur fond propres ONUDI par une équipe

---

<sup>10</sup> L'indicateur de succès utilisé pour ce produit est assez indéterminé et ambigu en tant qu'indicateur qualitatif et impossible à mesurer sous l'aspect quantitatif.

d'experts européens. Cette étude a rencontré beaucoup d'intérêt et une appréciation positive de la part du ministère. Toutefois, les mesures envisagées n'ont pas pu être exécutées faute de financement.

*Produit 1.6 Actions de suivi du Forum de Carthage et d'amélioration des capacités de l'Agence de Promotion des investissements étrangers :*

Nom du projet	No projet	Finance	IP prév	Budget alloué
Forum investissement 2001	YATUN00409	ONUDI/rb	210.000	15.000
Forum investissement 2001	UBTUN00B06	ONUDI/ub		105.015

Institution bénéficiaire	Foreign Investments Promotion Agency (FIPA)
Indicateur de succès <sup>11</sup>	Missions remplies de FIPA

Ce produit portait sur la co-organisation du 2<sup>ème</sup> Forum d'investissement de Carthage par la FIPA et l'ONUDI en juin 2001 focalisé sur l'Asie avec 44 participants représentant 28 entreprises en provenance de l'Inde, du Japon et de Chine. Environ 70 réunions bi-latérales entre des industriels tunisiens et asiatiques ont eu lieu et une base de donnée avec des centaines de contacts a été établie.

Le financement limitée n'a pas permis de mettre en œuvre le plan de suivie élaboré par l'ONUDI. Bien que la contrepartie tunisienne n'a pas enregistré des résultats tangibles sous forme d'investissements, elle s'est montrée globalement satisfaite sur le plan méthodologique et elle a continué l'expérience des fora. Le 7<sup>ème</sup> Forum a eu lieu en juin 2005.

---

<sup>11</sup> Comme dans le cas du Produit 5 de la Composante 1 ci-dessus, l'indicateur de succès utilisé pour ce Produit est indéterminé et ambigu en tant qu'indicateur qualitatif et impossible à mesurer sous l'aspect quantitatif.

**Tableau récapitulatif de points forts et faibles de la Composante 1**

<b>POINTS FORTS</b>	<b>POINTS FAIBLES</b>
<b>Produit 1. Diagnostic et plan d'action pour l'Infrastructure Qualité</b>	
- Une étude de très bonne qualité qui a été utilisée comme document de référence par un autre bailleur de fonds dans le cadre du PMI	
<b>Produit 2. Système d'Information Industrielle</b>	
- Une étude et une conférence appréciées par le bénéficiaire	L'absence de financement et une réorganisation interne à l'ONUDI n'ont pas permis de mettre en oeuvre les actions prévues.
<b>Produit 3. Cellule de suivi et d'analyses des performances des PME</b>	
Produit d'une importance stratégique pour la réalisation du PI dans son ensemble ; produit non exécuté faute de financement ; conséquences négatives pour le pilotage du PI.	
<b>Produit 4. Assistance à la création de pépinières</b>	
- Un manuel de bonnes pratiques sur la gestion des pépinières - Les pages web de deux pépinières hébergées sur le site web ONUDI pour une certaine période	- Seulement une partie du financement promis a été effectivement disponible (13%) - Le Manuel n'est pas connu/utilisé par les responsables actuels de la création et de la gestion du réseau des pépinières.
<b>Produit 5. Renforcement de la Direction Sécurité Industrielle</b>	
- Une étude appréciée par le bénéficiaire	- Pas de mise en oeuvre faute de financement
<b>Produit 6. Suivi du Forum de Carthage et renforcement de la FIPA</b>	
- Audience des pays asiatiques attirée - L'action pérennisée par la suite (7 <sup>e</sup> édition du forum en 2005)	- Pas de résultats tangibles sur le plan des investissements

## **Composante 2 – Renforcement des capacités d'intervention des Centres Techniques dans le programme de mise à niveau des entreprises industrielles.**

### Remarque générale

Les composantes 2 et 3 n'ont été réalisées que partiellement à travers les trois projets sectoriels CETTEX, CNCC et CTAA (financement à hauteur de 55% des prévisions; voir chapitre 5). Ce mode de réalisation par projets sectoriels est à l'origine d'un certain nombre de problèmes. Globalement la structure des trois projets correspondait à la structure du PI en comportant chacun une partie 'Centres Techniques' et une partie 'appui aux entreprises'. Mais la ventilation des budgets de projets ne correspondait pas à la structure du budget du PI et, par conséquent, il a été impossible d'attribuer les dépenses effectuées par les projets aux activités, produits et composantes du PI. L'incohérence dans la gestion des fonds du programme a été évoquée en 2001 par le donateur et a contribué aux retards dans la mise à disposition des fonds en 2003-2004 (voir chapitre 5).

<b><i>Objectif immédiat de la composante: Améliorer l'efficacité des services rendus pour la mise à niveau des entreprises</i></b>
--

### Produit 2.1 Laboratoires d'analyse et d'essais des Centres assistés à l'accréditation

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie et Centres Techniques
Indicateur de succès	Laboratoires accrédités

CETTEX :

Le processus d'accréditation COFRAC était quasiment complété au moment du démarrage du PI. Ainsi, il a été décidé de réorienter ce produit vers une formation du personnel du laboratoire CETTEX dans l'approche OEKOTEX et une assistance directe aux entreprises pour faciliter leur labélisation dans ce domaine. L'approbation de ce changement par le Comité de Suivi du projet a conduit à un délai de presque 12 mois.

Le PI a assisté le CETTEX dans l'acquisition des compétences nécessaires pour assister les entreprises à l'acquisition du label OEKOTEX. Ce label est délivrée exclusivement par le consortium européen OEKOTEX. Le CETTEX considère que cette formation a été de bonne qualité.

CNCC :

A l'époque du démarrage du programme, le laboratoire du Centre avait été déjà accrédité par la COFRAC. Par conséquent, il a été décidé de re-orienter ce produit vers l'acquisition d'équipement de métrologie (température et humidité). Les évaluateurs n'ont pas pu obtenir des informations sur l'utilisation de cet équipement par les entreprises du secteur.

CTAA :

Au moment du démarrage du PI, le CTAA faisait partie des nouveaux Centres Techniques et ne disposait pas encore d'un laboratoire. Afin d'établir l'implantation et les besoins d'équipement du laboratoire du CTAA, une étude a été conduite et le CTAA a utilisé cette étude pour l'acquisition et l'installation des équipements. L'achat des équipements a été réalisé grâce à un emprunt de la Banque Mondiale qui a financé l'achat d'équipements pour tous les Centres Techniques du pays. Il est prévu que le laboratoire CTAA sera opérationnel début 2006.

Produit 2.2 Capacités de 60 consultants /ingénieurs de bureaux d'études/centres techniques renforcées.

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques et bureaux d'études
Indicateur de succès	Capacités renforcées pour la mise en œuvre des plans de mise à niveau et de développement des entreprises

Ce produit visait à la fois les consultants des bureaux d'études et les ingénieurs des centres techniques. Les besoins de formation des deux groupes cibles sont différents et une analyse des besoins de formation des consultants n'a pas eu lieu.

Pour les consultants des bureaux d'études le produit s'est concrétisé seulement par la formation (informelle) sur le terrain à l'occasion des diagnostics d'entreprises. Comme déjà noté par l'évaluation de 2002 l'approche choisie dans ce domaine était peu efficace. Les équipes recrutées pour le diagnostic des entreprises étaient normalement composés d'experts italiens spécialistes dans les différents domaines techniques et d'un consultant tunisien spécialiste dans la finance d'entreprise, la gestion des ressources humaines et les problèmes fiscaux. Il est clair que, sous ces conditions, le transfert de connaissances entre les experts internationaux et locaux était limité voir inexistant compte tenu des compétences, spécialisations et tâches très différentes confiées aux deux types d'experts. Il faut également souligner que le nombre de bureaux d'études tunisiens qui ont participé dans cet exercice était plus limité que prévu.

Afin de mieux comprendre les raisons profondes de cet échec relatif concernant la formation des consultants privés, les évaluateurs ont rencontré le président de la Chambre syndicale des bureaux d'études privés. Le président de la Chambre, qui représente 140 bureaux de consultants, n'a jamais été approché par le programme et il n'était pas au courant du volet « formation des 60 consultants /ingénieurs ». Il faut dire qu'il n'était point surpris de ce manque de contact puisque, d'après son expérience, l'ONUDI n'a fait qu'appliquer l'approche de tous les autres programme internationaux qui se focalisent presque toujours sur les centres techniques et la structure publique, au détriment d'un renforcement des capacités des bureaux d'études privés.

CETTEX :

Le centre considère que le programme a contribué d'une manière importante au renforcement des capacités d'intervention de son personnel dans la mise à niveau.

Dans le cadre du renforcement des capacités du CETTEX il faut également mentionner une étude sur les besoins de formation du secteur. Cette étude a été présentée aux responsables de la formation professionnelle et de la formation supérieure afin de faciliter une mise à jour des programmes de

formation dans ces institutions. L'étude a seulement été présentée en juin 2005 et les évaluateurs n'ont pas pu vérifier si les recommandations ont été prises en compte.

CNCC :

Le centre considère que le personnel a bénéficié de ce produit en accompagnant les experts dans leurs diagnostics des entreprises.

Quatre bureaux d'études tunisiens ont été impliqués conjointement avec des bureaux italiens dans les diagnostics. Chaque bureau a travaillé dans un des sub-secteurs dans lesquels les entreprises à assister avaient été réparties, à savoir les chaussures, la maroquinerie, la tannerie, l'habillement en cuir.

CTAA :

Le CTAA considère que le personnel du centre a bénéficié de ce produit en accompagnant les experts dans leurs diagnostics des entreprises.

Un seul bureau d'étude tunisien a été choisi pour cette activité.

### Produit 2.3 Formation de 40 futurs formateurs

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques et Bureaux d'Etudes
Indicateur de succès	<i>40 futurs formateurs formés en techniques et méthodes de mise à niveau</i>

Les bureaux d'études privés avaient été identifiés comme bénéficiaires directs de ce produit mais n'ont pas été impliqués (voir produit 2.2.)

CETTEX :

Le PI a contribué à la formation de 10 formateurs du CETTEX dans le domaine de la mise à niveau. Le CETTEX estime que cette formation a été d'une qualité excellente surtout en ce qui concerne les profils et les compétences plus pointues (spécialisations techniques très particulières et marketing). Parmi les 10 personnes formées, 5 travaillent encore au CETTEX

en tant que formateur et/ou dans l'assistance aux entreprises tandis que les autres 5 ont quitté le centre pour le secteur privé.

Huit autres personnes du CETTEX ont été formées dans le diagnostic des entreprises dont cinq réalisent des diagnostics et trois ont quitté le centre pour le secteur privé. La formation est jugée adéquate et de bonne qualité. Le Centre n'a plus besoin de formation dans ce domaine.

CNCC :

Le CNCC considère que 19 personnes (9 formateurs + 10 techniciens) ont été formées par le programme.

Neuf formateurs ont été formés par le programme dans les techniques de laboratoire et le diagnostic de mise à niveau et qualité. Les neuf personnes formées continuent à travailler au CNCC.

Dix autres cadres techniques du CNCC ont perfectionné leur qualification professionnelle en participant à des salons spécialisés en Italie.

Des besoins de formation continuent à exister notamment dans les domaines de haute spécialisation technique.

#### Produit 2.4 Capacités des Centres Techniques renforcées

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques
Indicateur de succès <sup>12</sup>	<i>Capacités renforcées du CTAA pour la mise en œuvre des plans de mise à niveau.</i>

Ce produit ne concernait que le CTAA.

Sept séminaires de quatre jours ont été organisés par le programme afin de former le personnel du CTAA. Chaque séminaire a été dédié à un module spécifique de formation. A ces séminaires ont été invité aussi des collaborateurs d'autres agences publiques et des responsables d'entreprises.

---

<sup>12</sup> L'indicateur de succès indiqué n'est pas un indicateur mais un objectif qui nécessiterait un vrai indicateur pour être mesuré. Cet indicateur de succès aurait dû être exprimé en termes quantitatifs (es. Nombre d'entreprises accompagnées à la mise en exécution des plans de m. à n. par le personnel du Centre formé par le P.I.)

Trois cadres du CTAA ont participé à une visite d'étude de 15 jours à 10 entreprises du secteur alimentaire dans le Sud de l'Italie tandis que cinq autres employés du Centre ont participé à une visite similaire d'entreprises dans le Nord de l'Italie. Ces visites d'études ont eu lieu en à la fin 2002. Toutes ces personnes continuent à travailler dans le centre dans des fonctions correspondant à la formation reçue.

Le CTAA affirme d'avoir bénéficié de la formation de son personnel dans le cadre du PI. Le fait que toutes les personnes formées travaillent encore au Centre constitue un point très positif.

*Produit 2.5 Assistance à 4 études prospectives de branches*

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques
Indicateur de succès <sup>13</sup>	<i>4 études de branches prospectives réalisées (CTAA, CETIBA)</i>

Ce produit fait partie du document de programme mais il n'a pas été reconduit dans le document de projet du CTAA.

*Produit 2.6 Capacités renforcées en matière de conservation de l'énergie.*

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques, auditeurs d'énergie
<i>Indicateur de succès</i>	<i>Ingénieurs et cadres formés en maîtrise d'énergie (CTMCCV, CETIME, CTAA)</i>

Ce produit fait partie du document de programme mais il n'a pas été reconduit dans le document de projet du CTAA.

---

<sup>13</sup> L'indicateur de succès pour ce produit aurait dû porter sur les effets dérivants de l'utilisation des études plutôt que sur la seule vérification si ces documents avaient été préparés ou non. Une étude qui reste dans le tiroir, inutilisée, ne peut pas être considérée un succès.

**Tableau récapitulatif de points forts et des points faibles de la  
Composante 2**

<b>POINTS FORTS</b>	<b>POINTS FAIBLES</b>
<b>Produit 1. Laboratoires d'analyse et d'essais des Centres accrédités</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le CETTEX a développé sa compétence dans le domaine de l'OEKOTEX.</li> <li>- Le CNCC a acheté deux instruments de métrologie.</li> <li>- Une étude a servi à la création du laboratoire du CTAA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilisation de l'équipement de laboratoire du CNCC non documentée</li> </ul>
<b>Produit 2. Capacité de 60 consultants / ingénieurs de bureaux d'étude / Centres Techniques renforcées</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le personnel des Centres Techniques a bénéficié de la formation sur le terrain lors de l'accompagnement des experts pour les diagnostics</li> <li>- Un certain transfert de connaissance a eu lieu entre les experts internationaux et les experts nationaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de formation du personnel des Bureaux d'Etudes privés</li> <li>- Le niveau du transfert des connaissances entre les experts internationaux et locaux n'a pas été documenté</li> </ul>
<b>Produit 3. Formation de 40 futurs formateurs</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre important de formateurs formés aux Centres</li> <li>- Formation de haut niveau.</li> <li>- La plupart des personnes formées travaille encore dans les centres et utilise couramment la formation reçue.</li> <li>- Le Centres considèrent qu'ils non plus besoin de formation dans les domaines couverts par le PI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les bureaux d'étude privés n'ont pas bénéficiés de ce produit</li> </ul>
<b>Produit 4. Capacité des Centres Technique Renforcées (Capacité du CTAA renforcées dans la mise en œuvre des plans de mise à niveau)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le CTAA a bénéficié de la formation y inclus la formation sur la mise en œuvre des plans de MAN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overlap : le CTAA n'a pas pu distinguer les actions de ce produit des produits 2 et 3 de la même composante</li> </ul>
<b>Produit 5. Assistance à 4 études prospectives des branches</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deux études appréciées par les bénéficiaires dans textile et cuir</li> <li>- Etudes adressées aux autorités compétentes qui semblent les utiliser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas d'étude pour le secteur agroalimentaire</li> </ul>
<b>Produit 6. Capacités renforcées en matière de conservation de l'énergie</b>	
Produit non réalisé	

### **Composante 3 - Programme pilote d'appui pour la mise à niveau et l'amélioration de la compétitivité des entreprises industrielles et des services liés à l'industrie.**

<b><i>Objectif immédiat : Améliorer la compétitivité des entreprises</i></b>
--

La réalisation de cette composante était sérieusement affectée par des problèmes de conception et des retards.

Les problèmes de conception tels que le poids disproportionné donné aux diagnostics, la sous-estimation des délais dans l'approbation des plans de mise à niveau et le ciblage défaillant des entreprises à assister ont été développés dans le chapitre 4. Ces problèmes sont à l'origine des difficultés à attirer un nombre suffisant d'entreprises motivées.

Plusieurs raisons de retard ont déjà été soulevées dans le rapport d'évaluation de 2002 : procédures de sélection complexes des consultants italiens ; problèmes de communication avec le donateur sur ce point ; problèmes de qualité des consultants dans le domaine du cuir ; communication parfois difficile entre consultants italiens et consultants tunisiens ; procédures d'approbation des rapports de diagnostic.

Se sont ajoutés à cela les retards dans la mise à disposition des fonds pour la deuxième phase. A ce sujet, il convient de souligner que le Centres Techniques et les gestionnaires du PI ont montré une certaine tendance à imputer le retard dans l'exécution de l'ensemble du programme exclusivement au problème du blocage des fonds. Toutefois, il faut reconnaître que même le CTAA - qui n'a pas souffert de ce problème car financé sur un budget en une seule tranche - a achevé ses actions d'accompagnement seulement en juin 2005 et donc avec un retard de plus d'un an.

Suite aux problèmes et retards extérieurs, il s'avère difficile d'évaluer l'efficacité de l'exécution de cette composante. Néanmoins, le manque presque total d'informations sur les **résultats** réalisés au niveau des entreprises constitue le plus grand obstacle pour une évaluation de cette composante. Le manque d'information sur ce point rend impossible toute tentative d'évaluer une éventuelle amélioration de la compétitivité des entreprises.

Le tableau 8 offre une vue d'ensemble de l'état de réalisation des résultats pour tous les produits de la composante 3.

*Produit 3.1 Diagnostics de mise à niveau pour 70 entreprises industrielles.*<sup>14</sup>

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques, task force API et Bureau de Mise à Niveau
Indicateur de succès	<i>Rapports de diagnostic acceptés par le Bureau de Mise à Niveau.</i> <sup>15</sup>

Le tableau 9 montre les entreprises diagnostiquées ainsi que les délais d'approbation des plans de mise à niveau pour les trois Centres Techniques.

CETTEX :

Une trentaine d'entreprises se sont intéressées au projet suite à une annonce dans la presse. Après une vérification de l'éligibilité des candidats, 30 entreprises (presque la totalité de celles qui avait exprimé leur intérêt) avaient été sélectionnées. Toutefois, trois entreprises se sont retirées avant le démarrage des diagnostics, probablement à cause des délais dans le recrutement des experts internationaux. Ces entreprises n'ont pas été remplacées étant donné que le processus de sélection n'avait pas permis de créer une liste de réserve.

Les 27 entreprises restantes ont été réparties en quatre lots sub-sectoriels dont chacun a été confié à un bureau de consultants italiens (TDF, CITER, Tessile di Como, Tecnotessile) travaillant en binôme avec trois bureaux tunisiens (ACC, PRIME, MTC). 22 plans de mise à niveau ont été déposés en 2002. Quatre ont été approuvés la même année après des délais acceptables de quelques mois. Six ont été approuvés après des délais importants variant entre 15 et 34 mois. Quatre autres ont été approuvés à des dates inconnues.

<sup>14</sup> Suite au financement partiel du PI l'objectif initial de diagnostiquer 100 entreprises industrielles et 20 entreprises de service a été réduit à 70 entreprises industrielles.

<sup>15</sup> Suivant les règles du PMN le BMN enregistre le dépôt des plans et l'approbation des plans est réservé au COPIL. L'indicateur de succès confond donc « acceptation » par le BMN et « acceptation » par le COPIL. La définition erronée de cet indicateur a causé des malentendus et des retards.

**Tableau 8 : Réalisation des produits de la composante 3 \***

Composante	Objectif escompté	Objectif atteint**	% de réalisation	Notes
<b>Produit 1. Diagnostics de 70 entreprises industrielles et 20 entreprises de services</b>		=	=	=
Textile / Habillement	30 plans approuvés	15 plans approuvés	50,00 %	
Cuir / Chaussures	30 plans approuvés	21 plans approuvés	70,00 %	
Agro-alimentaires	10 plans approuvés	7 plans approuvés	70,00 %	
Services	20 plans approuvés	0 plans approuvés	0,00 %	Aucune entreprise de services assistée
<b>Produit 2. Mise à niveau de 70 entreprises industrielles et 20 entreprises de services</b>				
Textile / Habillement	30 entrep. accompagnées	7 entrep. accompagnées	23,33 %	
Cuir / Chaussures	30 entrep. accompagnées	17 entrep. accompagnées	56,67 %	
Agro-alimentaires	10 entrep. accompagnées	7 entrep. accompagnées	70,00 %	
Services	20 entrep. accompagnées	0 entrep. accompagnées	0,00 %	Aucune entreprise de services accompagnée
<b>Produit 3. 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP</b>	20 ingén. / cadres formés	6 ingén. / cadres formés	30,00 %	Aucun ingénieur ou cadre des bureaux d'études formés
<b>Produit 4. Programme HACCP mis en place dans 20 entreprises industrielles</b>	10 entreprises conformes aux prescriptions d'hygiène	7 entreprises conformes aux prescriptions d'hygiène	70,00%	Deux entreprises, parmi les 7 assistées ont été accréditées HACCP

\* Les pourcentages ont été calculés seulement pour les produits relatifs à la composante 3 car seulement cette composante a des indicateurs de succès chiffrés et effectivement mesurables

\*\* Les objectifs ont été calculés en octobre 2005, date de la mission d'évaluation

Le tableau 9 montre les délais d'approbation des plans de mise à niveau par le COPIL. Ces délais ont été parfois très longs et largement sous-estimés lors de la formulation du programme.

**Tableau 9 : Délais d'Approbation des plans de mise à niveau  
par le COPIL**

Entreprise	Date de Dépôt	Date d'approbation	Délais d'approbation
<b>TEXTILE /HABILLEMENT</b>			
SOCO (Maktharis)	08/10/2002	06/11/2002	1 mois
Z SILVA	09/07/2002	06/11/2002	4 mois
SOPAH	10/07/2002	06/11/2002	4 mois
DEDE SAM	09/07/2002	12/2002	4 mois
MET (Fabrication Epaulettes)	05/06/2002	06/11/2002	5 mois
MATRIC	01/11/2002	février 2004	15 mois
NARCISSE CONFECTION	09/07/2002	03/03/2004	19 mois
LE CAVALIER 2000	21/10/2002	05/2004 (avec réserve)	19 mois
TEXTILE CITY	01/07/2002	04/08/2004	24 mois
GROUPE INT. DE LINGERIE	21/10/2002	15/07/05	33 mois
OLATEX	21/10/2002	17/08/2005	34 mois
MCS	25/10/2002	2003	?
SOMOBAS	17/06/2002	approuvé	n. d.
SOFAG	09/07/ 2002	approuvé	n. d.
GAMMA CONFECTION	21/10/2002	approuvé	n. d.
CGFC (Fabrication Chaussettes)	06/07/2002	Non encore approuvé	?
CREATION FATEN	21/10/2002	Non encore approuvé	?
MANUFACTURE MAGHREBINE DE TEXTILE	01/07/2002	Non encore approuvé	?
SIWARTEX	21/10/2002	Non encore approuvé	?
ICOTEX	08/10/2002	Non encore approuvé	?
ENTREPRISE CHAKROUN SAMIRA	21/10/2002	Non encore approuvé	?
GROUPE MED. DE CONFECTION DU SUD	21/10/2002	Dossier en suspense	?
NATEXI	09/07/2002	Entreprise fermée	Dossier annulé
PERSOVET	12/06/2002	=	Dossier annulé
<b>CUIR / CHAUSSURES</b>			
SIMAP	*	09/03/2004	14 mois
SOCUTEX	*	03/03/2004	14 mois
BEVERLY	*	05/2004	16 mois
RABII	*	05/ 2004	16 mois
KMM	*	05/05/2004	16 mois
LOOK	*	05/05/2004	16 mois
TRESOR CUIR	*	05/05/2004	16 mois
LOOK EXPORT	*	05/05/2004	16 mois
MWM	*	02/06/2004	17 mois
NBH (CUIRICO)	*	22/07/2004	18 mois
TESORO	*	02/09/2004	20 mois
TUNISIE FORMES	*	02/09/2004	20 mois
NEWSCIFIC	*	05/10/2004	21 mois
HAYET LEATHER	*	05/10/2004	21 mois
MAFAMEC	*	08/11/2004	22 mois
CHARTAGE MARO	*	08/11/2004	22 mois
MUSTAPHA ABDELHEDI	*	08/11/2004	22 mois
EL MEDINA	*	22/12/2004	23 mois
EREM	*	22/12/2004	23 mois
T. TUNISIENNES	*	08/12/2004	23 mois
ZINATEX	*	26/01/2005	25 mois
TAP	*	Diagnostiqué	?
MEGEX	*	Diagnostiqué	?
SOSACUIR	*	Diagnostiqué	?
T. AFRICA PRODUCTION	*	Diagnostiqué	?
<b>AGRO-ALIMENTAIRE</b>			
LAABIDI	08/2002	01/2003	5 mois
PADELLA	08/2002	02/2003	6 mois
SATUCO	10/2002	06/2003	8 mois
AGROMED	10/2002	12/2003	14 mois
VITALAIT	10/2002	12/2003	14 mois
SMID	10/2002	06/2004	20 mois
UNPA	08/2002	06/2004	22 mois
IL PASTAIO		Non encore approuvé	?
SCANDI	10/2002	Non encore approuvé	?

Deux dossiers ont été annulés. Huit entreprises n'avaient pas encore leurs plans approuvés à la date de l'évaluation ; cinq des ces entreprises se sont retirées pendant le diagnostic ou la préparation du plan.

En conclusion, 15 entreprises avaient obtenu l'approbation de leur plan de mise à niveau par le COPIL à la date de la mission (dont une avec réserve de redressement de sa situation financière). Ceci correspond à un taux de réalisation de 50%. Il faut souligner que, dans la plupart des cas, l'approbation a pris un temps excessif qui a souvent remis en question l'actualité et donc l'utilité du plan. La durée moyenne d'approbation pour le CETTEX se situe autour de 16 mois.

CNCC :

Les 30 entreprises sélectionnées suite à l'annonce dans la presse ont été réparties en trois lots sub-sectoriels confiés chacun à un bureau italien (CUOA, ASSOMAC et PISIE) qui ont travaillé en binôme avec quatre bureaux tunisiens (ACC, BADIS, BICF, ICS). Cinq entreprises se sont retirées pendant les diagnostics, 25 plans de mise à niveau ont été présentés au COPIL dont 21 ont été acceptés à la date de la mission (70%). Comme pour le textile, le délai de « copilation » a été en général très long (19 mois en moyenne).

Dans le cadre de l'assistance aux entreprises du secteur cuir une étude a été réalisée portant sur la re-allocation des tanneries en vue d'un meilleur assainissement des effluents. L'étude, qui n'était pas prévue dans le document du PI, a suscité une réaction positive de la part du Ministère de l'Industrie et de l'Energie et une zone industrielle de 10 hectares idoine à la re-allocation des tanneries a été identifiée.

CTAA :

L'assistance initialement proposée aux entreprises dans le domaine agroalimentaire était un programme « à la carte » qui donnait à chaque entreprise le choix entre le diagnostic, l'assistance à la mise à niveau et l'assistance pour la démarche HACCP. Suite à l'annonce dans la presse, une

quinzaine d'entreprises ont manifesté leur intérêt à participer. Dix entreprises ont été retenues après vérification des conditions d'éligibilité.

Afin de recruter des consultants de qualité une délégation du CTAA s'est rendu en Italie pour visiter un certain nombre de bureaux d'études italiens indiqués sur une liste de l'ONUDI. A cette occasion il s'est avéré que certains bureaux sur cette liste n'existaient plus et que d'autres n'étaient pas spécialisés dans l'agroalimentaire. La visite a conduit à sélectionner un bureau italien (SICPLAN) accompagné d'un bureau tunisien (BADIS). La mission d'évaluation considère que cette procédure pose des problèmes d'efficacité et peut impliquer des conflits d'intérêts.

Un autre problème de procédure est apparu lorsque le Comité de Pilotage a changé les conditions d'adhésion au programme *après la sélection des entreprises* en décidant que toute entreprise devait accepter le package complet des services proposés, à savoir diagnostic plus assistance à la mise à niveau plus HACCP. Quatre entreprises n'étaient pas intéressées par cette formule et ont quitté le programme. Ces entreprises ont été remplacées par quatre autres mais ces changements ont causé des retards de démarrage. Le CTAA considère que la valeur ajoutée par SICPLAN dans les diagnostics était très limitée. L'approche sus-mentionnée pour le choix du consultant n'a donc pas été couronnée de succès. Trois entreprises ont quitté le programme avant de compléter le diagnostic, ce qui porte le taux de réalisation à 70 %.

Des problèmes de communication entre le CTAA et le bureau d'étude italien sont apparus lors de la validation des rapports. Ce processus était long et se jouait entre le bureau italien, le bureau tunisien, l'entreprise concernée et l'ONUDI à Vienne. Le CTAA était pratiquement exclu de ce processus et n'avait pas d'information ni sur le stade de validation ni sur le contenu des rapports.

Vu ces problèmes il est remarquable que le CTAA ait pu atteindre une performance supérieure aux deux autres Centres avec un taux d'approbation de 70% pour une durée moyenne de 12 mois.

Les évaluateurs ont beaucoup apprécié les méthodes et instruments informatiques utilisés par le CTAA pour le suivi des experts et des actions au

niveau des entreprises. Il est regrettable que, suite au manque de synergie entre les composantes du PI, les autres Centres n'ont pas pu bénéficier des méthodes performantes du CTAA sur ce plan.

Produit 3.2 Actions de mise à niveau pour 70 entreprises industrielles <sup>16</sup>

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques, task force API et Bureau de Mise à Niveau
Indicateur de succès	Compétitivité améliorée pour 70 entreprises <sup>17</sup>

Comme prévu par l'approche innovatrice du PI de procéder par groupes d'entreprises (voir chapitre 4) chaque Centre Technique a synthétisé les diagnostics des entreprises de son secteur pour en extraire des thèmes pour des assistances groupées. Des études de synthèse ont été réalisées à la fin de 2002 par des bureaux tunisiens (ACC pour le CETTEX et le CNCC et BADIS pour le CTAA) qui ont retenus les domaines suivantes:

- Marketing, qualité et gestion des ressources humaines pour le CETTEX ;
- Marketing et commercial, production et technique du tannage et mode, design, industrialisation des produits pour le CNCC ;
- Marketing et HACCP pour le CTAA.

Les entreprises concernées semblent avoir consenti accepté (à) ces thèmes communs d'assistance lors de trois séminaires sectoriels organisés à cet effet. Des doutes concernant la validité de ce consensus sont apparus lors des visites d'entreprises effectuées par les évaluateurs. La majorité des entreprises visitées dans les secteurs du cuir et du textile se sont plaintes du fait que les actions d'assistance, bien qu'en général de bonne qualité, ne correspondaient que très partiellement à leurs besoins réels. En conclusion, un problème double de ciblage est à constater : lors de la sélection des entreprises et lors du choix des thèmes prioritaires.

<sup>16</sup> Suite au financement partiel du PI l'objectif initial de diagnostiquer 100 entreprises industrielles et 20 entreprises de service a été réduit à 70 entreprises industrielles.

<sup>17</sup> L'indicateur de succès utilisé pour cette composante n'est pas un indicateur, mais plutôt un objectif. Un vrai indicateur quantitatif aurait pu mieux orienter les actions de ces Produit qui ont obtenu, en général, des résultats bien au dessous des attentes (exemple d'un possible indicateur à utiliser : augmentation de la chiffre d'affaires, de l'export, du bénéfice net, etc.)

CETTEX :

Parmi les 15 entreprises « copilées » sept ont été accompagnées pendant leurs actions de mise à niveau (taux de réalisation de 23,3% par rapport aux 30 entreprises prévues). La situation des huit entreprises non-assistées est la suivante : deux refusent de continuer le programme, une a fermé, une n'est pas solvable et quatre sont encore en attente de l'assistance. Pour une des entreprises en attente le plan de mise à niveau a été approuvé en novembre 2002 et elle considère que ce retard est injustifiable.

Les évaluateurs ont visité sept entreprises qui ont bénéficié de l'assistance du CETTEX de différentes manières. En général, ces entreprises n'ont apprécié qu'en partie l'assistance du programme. Elles considèrent que les experts mobilisés pour le diagnostic et l'accompagnement étaient, en général, de bonne qualité, mais, surtout pour ce qui concerne la phase de mise en œuvre, la quasi-totalité des entreprises se sont plaintes que l'assistance fournie ne correspondait pas aux priorités de l'entreprise. Une a déclaré de n'avoir obtenu aucune assistance par le programme après le diagnostic.

Le CETTEX estime que le nombre réduit d'entreprises accompagnées à la mise à niveau est dû essentiellement au délai dans la mobilisation des fonds. Il est vrai que ce blocage a conduit à un retard de presque 20 mois (de mai 2003 à janvier 2005). Mais il est également vrai que seulement huit des 30 entreprises étaient « copilées » et donc prêtes à recevoir de l'assistance lors du déblocage des fonds. Plusieurs de ces entreprises n'étaient plus intéressées d'être assistées du fait qu'elles avaient déjà résolu leurs problèmes d'une autre manière ou que leurs situations avaient sensiblement changé par rapport à l'époque de l'approbation de leurs plans. Les évaluateurs considèrent que le rôle négatif des problèmes de ciblage et de procédures étaient aussi déterminant que celui des délais.

Concernant l'assistance aux entreprises par le CETTEX il faut également inclure l'assistance à l'accréditation OEKOTEC qui a été lancée suite à la réorientation de la composante 2.1 (voir ci-dessus). Au moment de l'évaluation neuf entreprises tunisiennes avaient été accréditées dont trois

grâce au PI. Cinq autres entreprises étaient en attente d'assistance pour démarrer le processus d'accréditation. L'acceptation récente par l'ONUDI de la demande du CETTEX de réorienter l'assistance vers l'accréditation OEKOTEC permettra de continuer sur cette voie.

CNCC :

Dans le cas du CNCC les délais d'approbation des plans de mise à niveau se situent entre 14 et 25 mois. Les premières approbations ont été enregistrées en mars 2004, à peu près en même temps avec le déblocage des fonds. Puisque, suivant le règlement établi, l'approbation était préalable à toute assistance de mise à niveau le problème des fonds ne peut avoir joué un rôle mineur dans les retards des actions d'assistance.

Le CNCC considère que des lourdeurs de procédures ont aggravé ces retards. Le CNCC explique le fait que ces actions n'ont débuté qu'en juin 2005 par les problèmes de l'ONUDI de proposer des experts italiens avec un profil approprié. D'après le CNCC des experts pas suffisamment qualifiés ont été proposés (et refusés par le CNCC). Par ailleurs, les délais seraient liés aux difficultés de l'ONUDI de définir un point focal unique capable de prendre des décisions rapides.

Six entreprises parmi les 21 « copilées » ont quitté le programme. Deux autres entreprises ont été acceptées par la suite ce qui porte le nombre d'entreprises qui sont rentré en phase de mise en œuvre de leurs plans avec l'assistance du CNCC à 17 (56,7% de l'objectif envisagé). La fin de cette assistance est prévue pour mars 2006.

La mission d'évaluation a pu rencontrer les propriétaires de deux entreprises assistées dans la région de Sfax. Une entreprise avait refusé de continuer l'expérience après une séance de formation peu concluante et mettait en doute la capacité de l'antenne du CNCC à Sfax de fournir une assistance technique utile. La deuxième entreprise avait reçu une assistance dans le domaine du design mais les évaluateurs n'ont pas eu l'impression que l'entreprise sera en mesure d'absorber de bénéficier de cette assistance. Les recommandations de l'expert italien portaient sur un upgrading radical de la

gamme de production de l'entreprise positionnée dans le segment des pantoufles traditionnelles vers le marché de luxe pour touristes. Il est clair qu'un tel repositionnement demanderait des efforts considérables et un accompagnement prolongé au-delà d'une simple intervention ponctuelle dans le domaine du design. Or, une telle assistance n'était pas prévue.

En conclusion les évaluateurs ont identifié des problèmes similaires au projet CETTEX en ce qui concerne le ciblage et l'adéquation de l'assistance fournie aux besoins des entreprises.

CTAA :

Le CTAA a adopté une interprétation plus flexible des règles du PI qui permettait de lancer des actions d'assistance dès le *dépôt du plan* de mise à niveau auprès du BMN et non pas seulement après *l'approbation* de ces plans. Les évaluateurs n'ont pas pu expliquer les raisons qui ont permis au CTAA d'appliquer plus de flexibilité à la différence des deux autres Centres Techniques mais cette flexibilité a manifestement contribué à une plus grande efficacité et efficacité dans les actions d'assistance du CTAA.

Le CTAA a choisi seulement deux secteurs d'intervention, à savoir Commercial/Marketing et la démarche HACCP. Les limites du budget disponible aussi bien que la demande des entreprises ont été évoquées par le CTAA pour justifier le choix de seulement deux axes.

Concernant le niveau d'exécution des plans de mise à niveau à la date de l'évaluation, trois entreprises des sept avaient pratiquement achevé la réalisation de ces plans tandis que les autres seraient en cours de finalisation.

Comme mentionné dans le paragraphe précédent, l'assistance à la mise à niveau comportait également l'assistance à la mise en place de la démarche HACCP (voir produit 3.4).

### Produit 3.3 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques, services d'inspection et de contrôle, bureaux d'études et entreprises
Indicateur de succès	20 ingénieurs et cadres qualifiés dans la démarche HACCP

Six cadres du CTAA ont été formés selon la démarche HACCP. La formation a été de bonne qualité et toutes les personnes formées travaillent encore au CTAA et utilisent la formation reçue.

Toutefois, contrairement à ce qui était prévu, les bureaux d'étude n'ont pas été invités à participer dans cette formation.

### Produit 3.4 Programme HACCP mis en place dans 20 entreprises industrielles

Institutions bénéficiaires	Ministère de l'Industrie, Centres Techniques et entreprises
Indicateur de succès	20 entreprises conformes aux prescriptions d'hygiène et de bonnes pratiques de fabrication des produits

Au total, sept entreprises ont été assistées dans la démarche HACCP dont deux ont obtenu la relative accréditation. Toutefois, il est important de souligner que même les entreprises non accréditées ont largement bénéficié du programme puisque l'accréditation HACCP ne constituait pas le seul objectif de ce produit.

La philosophie du projet était de contribuer aux « bonnes pratiques d'hygiène » et d'adapter les objectifs à la capacité des entreprises. Dans la vie réelle des entreprises, une fois les bonnes pratiques et prescriptions d'hygiène appliquées, l'accréditation formelle ne représente assez souvent qu'un coût additionnel. Les visites des évaluateurs auprès de quatre entreprises assistées ont confirmé la validité et la flexibilité de l'approche adoptée par le CTAA. L'échantillon visité allait d'une usine très moderne avec plus de 150 employés et un département de qualité pourvu de plusieurs cadres hautement qualifiés jusqu'à des établissements des entreprises familiales avec seulement quelques employés. Il est remarquable que dans tous les cas une satisfaction presque totale a été signalée.

A signaler que le CTAA considère que l'expert national recruté par le PI pour l'accompagnement à la démarche HACCP était de très bonne qualité et que ceci a permis une implication plus facile des entreprises dans cette activité.

**Tableau récapitulatif de points forts et des points faibles de la  
Composante 3**

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
<b>Produit 1. Diagnostic de mise à niveau pour 100 entreprises industrielles et 20 des services (réduites suite au financement partiel à 70 entreprises)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un certain nombre d'entreprises des trois secteurs concernés ont réalisé plans de mise à niveau .</li> <li>- L'expertise mobilisée par le programme a été, généralement, de bon niveau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux d'approbation plus faible que prévu (50% CETTEX ; 70% CNCC et CTAA)</li> <li>- Efforts de redresser ce point faible varient entre les trois projets.</li> </ul>
<b>Produit 2. Accompagnement à la mise à niveau de 100 + 20 entreprises (réduite à 70 + 20)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un certain nombre d'entreprise a été accompagné à la mise en œuvre d'une partie de leurs plans</li> <li>- l'expertise mobilisée par le P.I. a été, généralement, d'un bon niveau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de réalisation plus faible que prévu (23% CETTEX ; 57% CNCC ; 70% CTAA)</li> <li>- Effort seulement tardif d'inclure d'autres entreprises dans l'assistance</li> <li>- Assistance correspondait souvent trop peu aux besoins et n'a pas encore été fournie dans certains cas</li> <li>- Communication parfois défailante entre CTS et entreprises assistées</li> </ul>
<b>Produit 3. 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7 cadres du CTAA formés dans la démarche HACCP.</li> <li>- Formation de bonne qualité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre réduit des personnes formées par rapport aux prévisions initiales.</li> <li>- Bureaux d'étude pas invités à cette formation bien que prévu</li> </ul>
<b>Produit 4. 20 entreprises conformes aux prescriptions d'hygiène et de bonnes pratiques de fabrication des produits</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7 entreprises accompagnées efficacement dans la démarche HACCP.</li> <li>- 2 des ces entreprises ont obtenu l'accréditation HACCP.</li> <li>- 5 des ces entreprises ont adopté des méthodes de production conformes aux prescriptions d'hygiène et des bonnes pratiques de fabrication</li> <li>- L'expertise de très bonne qualité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre réduit d'entreprises assistées par rapport aux prévisions initiales.</li> </ul>

#### **Composante 4 - Constitution et mise en place d'une Cellule de Promotion des investissements italiens**

La première phase de cette composante a débuté en octobre 2000 et s'est terminée en mai 2002. Elle a été gérée sous le nom de « Unité Italienne de Promotion des Investissements (UIPI) » et portait principalement sur la gestion d'une ligne de crédit de 56 Milliards de Lire (29 millions € environ) mise à disposition par l'Italie pour l'achat d'équipements italiens. L'UIPI était localisée auprès du Ministère de la Coopération Internationale et fournissait de l'assistance technique à l'Ambassade d'Italie qui assurait la supervision de l'opération. Cette phase a déjà fait l'objet d'une évaluation en 2002.

29 projets d'investissement ont été financés sur cette ligne dont sept joint-ventures impliquant au moins une entreprise tunisienne. La ligne jouissait d'un grand intérêt de la part des PME notamment dans le secteur de l'huile d'olive. Ceci a permis d'appliquer des critères de sélection privilégiant des projets innovants. Six actions de partenariat qui ne comportaient pas des requêtes d'investissement ont été aussi supportées. L'efficacité de gestion est soulignée par le fait que la ligne de crédit a été épuisée en novembre 2002, six mois avant sa fin planifiée pour le 30 mai 2003.

Suite à la terminaison anticipée de l'opération de crédit l'UIPI a été clos et le Comité de Pilotage a décidé d'orienter l'opération vers l'appui institutionnel de l'Office du Développement du Nord Ouest (ODNO) qui couvre les gouvernorats du Kef, Beja, Siliana et Janduba. Cet appui institutionnel comportait principalement des actions de formation et des activités de promotion des investissements.

Les actions de formation des cadres ODNO ont notamment porté sur l'utilisation du logiciel COMFAR pour l'évaluation de la rentabilité des investissements (30 cadres formés) et sur un cours en matière de promotion des investissements à Bologne (12 participants). Les activités de promotion des investissements ont couvert deux rencontres de partenariat à Tabarka et en Sicile ainsi que l'identification d'une douzaine de propositions de collaboration industrielle. Cette phase intérimaire en faveur de l'ODNO s'est étendue de novembre 2002 au 30 mai 2003.

Une nouvelle orientation de l'opération est intervenue avec la signature, le 23 mai 2003, d'un protocole d'accord de trois pages entre l'ONUDI et l'API portant sur « le développement industriel de la Tunisie à travers, en particulier, l'appui aux PME ». Le document énumère un certain nombre d'activités et stipule que « les deux côtés s'engagent à développer conjointement une proposition de travail structurée à moyen et long termes (3 années) ». La durée de l'accord « se prolongera d'année en année sauf résiliation ». Le protocole engage l'ONUDI « à travers ses bureaux en Italie et en France » et a été signé par les deux directeurs des ITPO en Italie et en France. Le document ne mentionne ni les moyens de mise en œuvre ni les modalités ou sources de financement.

En février 2004 l'API a transmis une proposition de travail à l'ONUDI sur base de laquelle le représentant de l'ONUDI à Tunis a élaboré un plan de travail qu'il a soumis pour accord au directeur de Bureau Arabe et au coordinateur des IPTO à Vienne ainsi qu'au directeur de l'IPTO Italie. Les évaluateurs n'ont pas eu connaissance d'une suite quelconque à cette demande.

Une autre initiative, cette fois régionale, s'est ajoutée à cette situation déjà confuse. Il s'agit du projet régional « Regional Investment and Technology Promotion Initiative for the Arab Mediterranean to support SME development through investment promotion and access to financial services » financé par l'Italie dès 2004. C'est à travers cette source de financement que l'ONUDI a assuré la pérennité des opérations à partir de 2004. Néanmoins, une interruption de plusieurs mois est intervenue pendant laquelle les cadres affectés à Tunis n'ont pas reçu de salaires.

Cette situation difficile a également affecté les relations entre l'ONUDI et la contrepartie tunisienne pour laquelle les rôles et compétences des différentes personnes et parties agissant au nom de l'ONUDI sont souvent restés intransparent. Ces difficultés expliquent en grande partie le faible degré d'appropriation du projet mentionné dans le rapport de self-assessment et constaté par les évaluateurs. Les problèmes ont également dilué la base de référence de l'évaluation.

Le document du projet régional inclut deux objectifs immédiats pour l'ensemble de la zone couverte (Egypte ; Jordanie ; Maroc ; Syrie ; Tunisie):

*Objectif 1. Augmenter les capacités des PME dans le développement des affaires*

<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Nombre de PME Assistées, Nombre de programmes sectoriels développés, Participation aux exhibitions ; Nombre de business plans développés.</i>
------------------------------	--

*Objectif 2. Faciliter l'accès des PME au marché de la région méditerranéenne*

<i>Indicateurs de succès</i>	<i>Nombre de séminaires et de workshops ; Nombre des fonctionnaires formés dans les investissements ; Nombre de projets assistés ; nombre de collaborations soutenues ; Nombres de benchmarks sectoriels introduits.</i>
------------------------------	--

Ce document constitue la source de financement. Il est donc de rigueur mais les évaluateurs tiennent à souligner que ce document est de caractère régional et n'a jamais fait objet d'une discussion préalable ou d'un accord entre l'ONUDI et la Tunisie.

Les documents de suivi de cette composante (rapports d'exécution et de self-evaluation), n'épousent pas les objectifs sus-mentionnés mais mentionnent deux groupes d'activités relatives à la Promotion des Investissements et le Renforcement des Capacités Institutionnelles. Faute d'une base de référence une évaluation strictu o sensu de cette composante n'a pas été possible. Par contre les évaluateurs n'ont pas de doute que les experts de l'ONUDI en poste à Tunis ont œuvré dans le bon sens et de manière efficace dans un environnement administratif assez difficile.

A la date de l'évaluation le projet avait atteint un nombre important de résultats significatifs :

Promotions des Investissements :

- Trois projets d'investissement mis en œuvre pour un montant global de 780.000 € ;

- Sept projets d'investissement conclus et à exécuter pour un montant global de 2.850.000 € ;
- 25 projets d'investissement en préparation et plusieurs autres en promotion ;
- Participation de 25 entreprises étrangères à 5 foires en Tunisie concernant différents secteurs;
- Participation de 34 entreprises tunisiennes à 8 foires en Europe relatives à différents secteurs.

#### Appui Institutionnel

- 10 cours de formation pour un total de 97 personnes appartenant aux différents départements de l'API
- Achat de 5 logiciels COMFAR (Computer Model for Feasibility Analysis and Reporting) et formation dans l'utilisation.

Les évaluateurs ont pu rencontrer quatre entrepreneurs qui étaient satisfaits du support reçu par cette composante. Le projet a contribué à approfondir les relations entre entreprises tunisiennes et italiennes, stimulé des investissements innovants et renforcé les compétences de la contrepartie tunisienne. Les faiblesses sont principalement liées au cadre administratif confus du côté de l'ONUDI, au manque de dialogue entre le siège de l'ONUDI et la contrepartie tunisienne, et à l'absence d'une planification rigoureuse et d'une intégration interne avec les autres composantes.

Le financement en cours prendra fin le 31/12/2005 sans que l'ONUDI ait entamé une discussion avec la Tunisie sur le contenu de la prochaine phase du projet régional. Toutefois, un accord entre l'ONUDI et l'Italie pour le financement d'une troisième phase du projet est en phase de finalisation.

**Tableau récapitulatif des points forts et des points faibles de la  
Composante 4**

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilisation rapide et efficace de la ligne de crédit italienne</li> <li>- 29 projets financés dont 7 de partenariat</li> <li>- Assistance efficace à l'office de l'ODNO</li> <li>- Assisté / Facilité un nombre important de projets d'investissement italiens en Tunisie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manque de coordination avec les autres composantes du P.I.</li> <li>- Manque de coordination avec la FIPA</li> <li>- Cadre institutionnel du projet très flou du projet qui implique confusion des rôles dans son management</li> <li>- Association professionnelles peu impliquées, bien que prévues dans la formulation du P.I.</li> </ul>

**Composante 5 - Programme d'appui à la création des Consortiums pour l'exportation (*composante hors programme*)**

Nom du projet	Numéro de projet	Ligne de budget	Budget prévu	Budget alloué
Consortiums d'exportation	USTUN03045	ONUDI/ub		53.036
Consortiums d'exportation	USTUN04045	Italie/vol		305.368

Objectif immédiat 1: Améliorer la compétitivité de l'industrie tunisienne à travers l'appui à la création de consortiums d'entreprises visant à promouvoir, ensembles, des opportunités d'exportation

Institutions bénéficiaires	<i>Les entreprises exportatrices des différents secteurs</i>
<i>Indicateur de succès</i>	<i>4 nouveaux consortiums d'exportations créés</i>

L'ONUDI a le mérite d'avoir démarré le premier programme portant sur la création de consortiums en Tunisie. Cette forme de coopération entre entreprises était inexistante et défavorisée par l'absence d'un cadre juridique et incitatif approprié. C'est seulement à la fin 2004 que la législation nationale a adopté des mesures qui ont permis de résoudre certaines ambiguïtés et contradictions qui entravaient la création de formes d'association juridique

entre entreprises. Il faut aussi souligner que c'est seulement en mars 2005 que le Fonds d'Accès aux Marchés d'Exportation (FAMEX) a signé le premier contrat avec un consortium créé par le projet.

Le budget global du projet est de 323.000 USD (exclus psc) y compris aussi les voyages d'études. Le responsable du programme à Tunis actuellement consacre 80% de son temps de travail au projet.

Depuis son démarrage le projet a contribué à la création de 9 consortiums pour l'export dans différents secteurs de l'industrie et des services. En plus, 1 autre consortium est en cours de finalisation. Parmi les consortiums créés 6 ont déjà concrétisé des actions communes. La nouvelle forme juridique adoptée par le projet, Groupement d'Intérêts Economique (GIE) n'est plus rejetée par les entreprises et par les autorités et 4 consortiums, parmi les nouveaux, ont adopté cette forme grâce à la vulgarisation faite par le projet.

En général, le projet apporte l'expérience de coopération entre entreprises italiens et a assisté les promoteurs des consortiums dans l'ensemble des phases relatives à la création d'un consortium, à savoir la sensibilisation des membres potentiels, la préparation de business plans et de statuts, les informations à caractère juridique et fiscale et le suivi pendant la phase de démarrage.

La composante « Consortiums » a démontré aussi une capacité de coopération avec des autres programmes internationaux et notamment avec le programme de la GTZ et avec le PMI financé par l'UE. Dans ce cadre, le PMI a prévu de soutenir des consortiums créés par le PI à travers une assistance technique directe.

La mission d'évaluation a rencontré les représentants de 5 consortiums créés par le PI. A l'occasion il a été possible de constater un très bon « climat » dans le projet caractérisé par un engagement remarquable des promoteurs / responsables des différents consortiums. Toutefois, il faut souligner que, en général, les structures de gestion des consortiums sont encore faibles et parfois même à constituer. Par conséquent, le projet devra faire l'objet d'une attention particulière aux besoins de renforcement administratif et de la

gestion des structures existantes préalablement à la création de nouveaux consortia.

Des actions de sensibilisation et de formations sur les possibilités offertes aux entreprises par les consortiums sont fréquemment organisées par le projet et un guide méthodologique et une brochure spécifique ont été éditée à ce sujet.

**Tableau récapitulatif de points forts et des points faibles de la  
Composante 5**

<b>POINTS FORTS</b>	<b>POINTS FAIBLES</b>
<b>Résultat 1. 4 Nouveaux Consortiums d'Exportation créés.</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- Projet innovant pour la Tunisie</li><li>- Déjà 9 Consortiums créés</li><li>- Bonne appropriation du projet par les entreprises participantes</li><li>- Coopération avec des autres programmes internationaux</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Structures de gestion des consortiums encore faible</li></ul>

## **7. L'évaluation du programme dans sa globalité**

### **La Pertinence et l'impact du programme intégré**

Le Programme Intégré a répondu parfaitement aux choix politiques et industriels du gouvernement tunisien. Il a renforcé le PMN qui constitue l'axe principal de la politique d'ouverture et de modernisation de la Tunisie.

L'impact économique du programme ne peut être déterminé au stade actuel. Il est clair que, dû au nombre très limité d'entreprises directement assistées par le programme, son impact économique dépendra entièrement des éventuels effets de démonstration et de diffusion. La position du programme dans le mainstream du PMN justifie l'hypothèse que de tels effets pourront avoir lieu mais une évaluation fiable de ces effets ne pourrait être menée qu'à un stade ex-post.

### **Appropriation du programme intégré par la contrepartie tunisienne**

Le Ministre de l'Industrie et de l'Energie et des PME ainsi que la majorité des personnes rencontrées par la mission d'évaluation ont exprimé leur appréciation et leur satisfaction avec les activités du programme et, plus généralement, avec le rôle de l'ONUDI en Tunisie.

Le programme a bénéficié d'un support réel et continu de la part des autorités du pays. L'image de marque positive de l'ONUDI en Tunisie a été décisive pour cette bonne appropriation du programme et a facilité les relations entre les différents intervenants.

Des faiblesses d'appropriation manifestes ont été enregistrées en ce qui concerne l'aspect intégration du programme. Cet aspect est resté largement théorique. En pratique, à l'instar de l'ONUDI (voir plus bas) la contrepartie tunisienne a traité le PI comme un ensemble de projets largement indépendants.

Ce manque d'appropriation au niveau programme est en contraste avec la bonne appropriation des différents projets et composantes de la part des organisations d'exécution concernées. Ainsi le CETTEX, le CNCC et le CTAА ont démontré un haut degré d'appropriation des actions sectorielles

respectives, tout en ignorant les problèmes et les succès des projets 'voisins'. Les évaluateurs ont constaté que certains intervenants n'étaient même pas conscients qu'il s'agissait d'un programme intégré.

Des problèmes d'appropriation sont apparus au niveau de la composante 4 (unité de promotion des investissements) qui, depuis la fin de la première phase, a opéré dans un certain flou institutionnel et sans un document de projet mutuellement reconnu. Cette situation très insatisfaisante est liée au caractère régional du financement du projet, aux incertitudes de la contrepartie tunisienne concernant l'interlocuteur pour cette composante ('ONUDI Vienne ou ONUDI Italie?'), ainsi qu'à des faiblesses de communication de la part du siège de l'ONUDI.

Ces faiblesses d'appropriation sont en étroite relation avec le caractère vague du document de programme qui mentionne seulement le Ministère de l'Industrie ainsi qu'une « Agence d'exécution gouvernementale » non spécifié comme responsables de l'exécution et laisse entièrement ouvert la responsabilité pour la composante 4.

### **La durabilité**

Le programme ne pose pas des problèmes aigus de durabilité. Les organisations participantes sont solides et ne dépendent pas d'un financement continu de l'ONUDI. Les actions de formation dans les centres techniques ont été de bonne qualité et la majorité des personnes formées continuent à travailler dans les centres dans les domaines pour lesquelles elles ont été formées.

La durabilité est plus fragile au niveau de l'assistance aux entreprises. Les actions d'assistance aux entreprises des secteurs cuir et textile étaient de très courte durée et basées sur l'apport des experts internationaux. Il est clair que ce type d'intervention dépend entièrement de l'existence d'un financement extérieur.

Concernant la durabilité au niveau des entreprises il est impossible d'estimer le niveau atteint vu les faiblesses de monitoring (voir plus bas). La situation dans le secteur agroalimentaire est plus favorable dû à un mode

d'intervention beaucoup plus étalé dans le temps et fondé sur l'utilisation d'un expert national de haut niveau dans le domaine HACCP.

Concernant les consortiums d'exportation il est prématuré de se prononcer sur leur durabilité. Presque tous les consortiums ont été constitués depuis très peu de temps.

Pour la composante promotion des investissements une estimation de la durabilité est impossible, étant donné qu'il n'y a pas eu de suivi des entreprises assistées depuis l'épuisement de la ligne de crédit.

### **Bénéfices pour les groupes cibles**

Le programme a visé une multitude de bénéficiaires. Par catégories, la composante 1 visait principalement les administrations, la composante 2 les centres techniques et les bureaux d'études et la composante 3 les entreprises. Reconnaisant l'esprit dans lequel le programme a été conçu, il convient de rappeler que plus de 50% du financement prévu était consacré à la composante 3, donc aux entreprises.

Le programme a effectivement engendré des bénéfices pour tous les groupes ciblés mais la répartition de ces bénéfices est inégale et correspond peu à l'intention initiale de privilégier le secteur privé, à savoir les bureaux d'études et les entreprises. Ces faiblesses sont déjà apparues à travers les imperfections du ciblage initial (voir chapitre 4).

L'objectif d'améliorer la capacité des bureaux d'études est resté théorique et n'a pas joué un rôle important dans l'exécution du programme. Un nombre limité de bureaux a effectivement été utilisé pour la réalisation des diagnostics mais aucune analyse des besoins de formation des bureaux n'a été menée et les actions de formation du programme n'ont guère atteint les bureaux d'études. Force est de constater que le programme n'a pas compris intégré les bureaux d'études comme un ensemble d'acteurs d'une importance stratégique pour le PMN.

Rappelant les rôles complémentaires évoqués dans le chapitre 3 (centres pour l'assistance technique et bureaux d'études pour l'expertise de management et de marketing) cette orientation est regrettable, d'autant plus

qu'elle a également eu des effets néfastes en ce qui concerne les bénéficiaires escomptés par les entreprises.

La plupart des entreprises rencontrées par les évaluateurs ont apprécié la qualité des experts. Mais le niveau de satisfaction des industriels bénéficiaires est assez faible et parfois même négatif en ce qui concerne l'utilité de l'assistance reçue. Les deux points critiques évoqués le plus souvent étaient un certain manque de diligence de la part des centres techniques et l'inadéquation entre les besoins spécifiques de l'entreprise et l'assistance fournie.

Plusieurs entreprises bénéficiaires rencontrées par les évaluateurs n'ont pas caché leur scepticisme en ce qui concerne les capacités réelles des centres techniques d'offrir des solutions concrètes et suffisamment ciblées à leurs problèmes techniques. Ce scepticisme confirme entièrement les résultats de l'enquête représentative citée plus haut dans le chapitre 3 .

En conclusion il semble que, vu d'aujourd'hui, le programme a raté une occasion de corriger cette perception négative des centres de la part des entreprises tunisiennes. Une meilleure stratégie aurait dû viser plus clairement la faiblesse des centres dans l'assistance technique et appliquer beaucoup plus strictement le principe de base de toute action de support aux entreprises à savoir l'orientation client. Le programme aurait dû chercher ses clients dans la multitude d'entreprises qui, au moment du lancement du programme, avaient déjà passé le cap du COPIL et qui étaient hautement motivées de recevoir une assistance technique ciblée pour réaliser leurs plans de mise à niveau existants. Il est incompréhensible pourquoi deux à trois ans du programme ont été consacrés à impliquer les centres dans une activité qui n'est pas la leur, à savoir l'accompagnement du « copilage » des plans de mise à niveau.

Les analyses des réactions et des données collectées sur le terrain amènent à penser que l'approche « globale » initiée par le programme comme une innovation était un échec et que cet échec a sincèrement limité les bénéficiaires des entreprises mais aussi ceux des centres techniques.

### **L'intégration externe du programme**

Les échanges d'information avec les autres programmes et bailleurs des fonds actifs en Tunisie dans le domaine de la mise à niveau ont relevé d'un caractère plutôt épisodique. Il n'y a pas eu de synergies significatives entre le programme intégré et les autres programmes.

Il est évident que la responsabilité de coordination entre programmes internationaux n'est pas du ressort de l'ONUDI mais celle du gouvernement tunisien et notamment du Ministère du développement économique et de la coopération internationale. Néanmoins, l'initiative récente de la GTZ qui vient de lancer un groupe de coordination des donateurs dans le secteur privé démontre les marges de manœuvre qui existent dans ce domaine.

Force est de constater que l'ONUDI n'a pas su bénéficier de son prestige pour jouer un rôle de leadership ou de coordinateur. Ce constat est d'autant plus regrettable que le représentant de l'ONUDI s'investit pleinement dans les activités de coordination menées par le système des Nations Unies à Tunis.

### **L'intégration interne du programme**

L'initiative de lancer un « programme intégré » correspondait parfaitement à la réalité et aux besoins de la Tunisie. La performance des entreprises et du système industriel dans son ensemble, est la résultante d'un tissu complexe d'échanges, de liens et de relations d'interdépendance entre l'environnement politique et administratif du pays et l'environnement spécifique de l'entreprise.

La décision de passer de trois projets sectoriels à un seul « programme intégré » reflète une reconnaissance théorique et une réponse pratique à la complexité par la tentative de créer un maximum de synergies entre les différentes composantes du programme.

Ainsi, l'intégration du programme avait le potentiel théorique de réaliser une valeur ajoutée très importante de l'intervention ONUDI moyennant des interventions « pilotes » innovantes et exemplaires. Malheureusement, la valeur ajoutée de cette intégration ne s'est pas matérialisée. Les raisons de cet échec sont multiples.

- Le PI n'a jamais été géré en tant que programme intégré. La logique sectorielle a prévalu et chaque expert a agi en fonction de sa vision sectorielle. Il semble que des réunions du team ont eu lieu mais, vu l'absence totale de comptes rendus de réunions, il est impossible de se prononcer sur leur fréquence et les décisions prises. La documentation de suivi du programme confirme également cette impression. Tous les documents disponibles sont des documents de projet et aucun rapport sur l'exécution de l'ensemble du programme a été fourni.
- La plupart des structures institutionnelles et des mécanismes de management prévus n'ont pas été mise en œuvre. Le Ministère de la Coopération Internationale (même remarque) n'a pas joué le rôle de « coordination générale de l'ensemble du programme ». Le Ministère de l'Industrie a exercé la fonction de tutelle mais le Coordinateur National du programme n'a pas été nommé.
- Le Comité de Pilotage (CP) prévu dans le document de programme n'a jamais vu le jour. A sa place quatre comités de projets ont été créés qui ne se sont réunis que trois fois et dont le fonctionnement a été marqué plutôt par une ingérence dans les questions techniques du management de programme que par une prise en charge effective du pilotage stratégique du programme.
- L'ONUDI n'a pas réussi à mettre en place une structure de management appropriée. Dès le lancement des programmes intégrés à la fin des années 90, l'organisation a attribué la fonction de team leader à des responsables de projet basé à Vienne et non pas au représentants de l'ONUDI sur le terrain. Suite à une prise de conscience des défauts manifestes de cette solution la décision a été corrigée en mai 2005. Toutefois, au moins pour le moment, le transfert de la fonction de team leader au représentant à Tunis n'a pas donné les résultats espérés. Dans une large mesure cet échec semble être attribuable à l'absence d'un transfert formalisé des responsabilités. En réalité, le représentant de l'ONUDI ne semble pas être en mesure d'assumer les responsabilités de team leader.

## **Les outils de management**

Les insuffisances du document de programme et les contradictions entre ce document et les différents documents de projets ont contribué aux faiblesses des outils de management utilisés.

Comme analysé plus en détail dans le chapitre d'introduction le programme a souffert de faiblesses manifestes dans le reporting, un défaut malheureusement typique à beaucoup de projets de l'ONUDI.

Ni les « rapports trimestriels de suivi technique et financier » ni les rapports annuels du programme ni les « évaluations annuelles » des projets ont été réalisés et ceci malgré les recommandations de l'évaluation de 2002 et les demandes du donateur.

L'interruption du financement des projets CNCC et CETTEX entre janvier 2003 et mai 2004 ne devrait pas servir de justification pour cette interruption vu la continuation des autres activités du programme pendant la période en question et la nécessité de documenter les effets néfastes de cette interruption ainsi que les actions entreprises par l'ONUDI et/ou la partie tunisienne pour débloquer la situation.

Les principes du « cadre logique » ont été négligés.

- De faibles indicateurs de succès (output indicators) ont entraîné des réactions tardives et variables de la part des différents gestionnaires de projet. Par exemple, le nombre réduit d'entreprises effectivement assistées dû aux difficultés de copilation et aux désistements aurait dû être repéré beaucoup plus tôt. Une plus grande transparence des différentes performances et manières de piloter par projets sectoriels aurait probablement aidé.
- Des indicateurs d'effet (outcome indicators) étaient totalement inexistantes. Aucun effort n'a été fourni de procéder à un monitoring des effets du programme au niveau des entreprises. Ceci est d'autant plus surprenant que les concepts de compétitivité et de productivité se trouvent au cœur de la stratégie organisationnelle de l'ONUDI.

- La nécessité d'un monitoring approfondie des effets a été repérée lors de la conception du programme dont la composante 1 prévoyait explicitement la « création d'une cellule de suivi et d'analyses des indicateurs de performances des PME ». Il est probable que le non-financement de cette composante stratégique a contribué aux faiblesses escomptées constatées dans le monitoring des effets du programme.

En conclusion, les évaluateurs ont constaté que le management du PI a souffert d'une absence quasi-totale d'application des bonnes pratiques de « Gestion du Cycle du Projet ». Ceci a impliqué des difficultés évidentes dans son exécution et pose des questions assez sensibles sur les procédures adoptées à l'ONUDI pour le suivi des projets internationaux.

Les évaluateurs estiment que le team leader et les responsables de projet auraient du signaler dès le départ les limites et les erreurs implicites dans la formulation du programme à leur hiérarchie. Leurs efforts de suppléer aux problèmes initiaux pendant cinq années ont certainement permis de sauver le programme et d'atteindre un certain nombre de résultats positifs. En même temps, cette manière d'accepter des défauts clairement perçus sans intervenir sur les causes profondes des difficultés peut être interprété comme le symptôme d'une culture organisationnelle figée et peu apte de réagir aux signaux d'alarme. De cette manière les bénéficiaires du programme n'ont pas pu en profiter pleinement.

Un autre aspect sensible de management reste à signaler concernant les procédures parfois anormales appliquées pour le recrutement de l'expertise. Cette procédure consistait à utiliser un contractant pour un screening de bureaux d'études et contracter par la suite ce même contractant ensemble avec les bureaux identifiés. Les évaluateurs estiment que cette procédure ne correspond pas aux standards internationaux et invitent l'ONUDI à perfectionner ses procédures de sous-traitance dans ce domaine.

### **Visibilité du programme**

La visibilité du programme est relativement faible. La campagne d'information pour présenter les résultats du programme pendant la phase finale du PI, telle

qu'envisagée dans le document de formulation, n'a jamais eu lieu à tel point que l'information sur le programme et sa visibilité sont restées limitées dans le cercle des Centres Techniques, des Ministères et de quelques agences publiques.

Dès sa formulation aucune modalité spécifique a été prévue pour promouvoir la visibilité du programme et de l'ONUDI pendant l'exécution. Ceci représente une lacune du programme qui, sur ce point, aurait dû appliquer des mesures similaires aux autres bailleurs de fonds.

Les observations sur le terrain confirment ce constat. Les entreprises rencontrées ne se souvenaient souvent pas si les experts qui avaient travaillé chez eux venaient dans le cadre du programme ONUDI ou d'un autre programme. Malgré une durée du programme de plus de cinq ans la visibilité du PI, de l'ONUDI et du donateur auprès des entreprises reste faible.

### **Originalité et innovation de l'intervention**

L'image de marque de l'ONUDI en Tunisie est une image de prestige et d'innovateur. Toutefois, les évaluateurs ont décelé certaines tendances à la baisse et invitent l'ONUDI à investir dans son renouvellement. Cette image de marque constitue un capital précieux pour une organisation qui opère avec très peu de fonds propres et qui dépend entièrement de sa capacité de démontrer l'originalité de son rôle.

Depuis le milieu des années 90 et basé en partie sur l'exemple portugais l'ONUDI a joué un rôle de précurseur dans le développement de la théorie et de la pratique du PMN en Tunisie. Dès 1996 l'ONUDI a exécuté, sur financement italien, un des premiers projets pilote dans ce domaine. Ce projet a touché environ 40 entreprises et a donné lieu à la publication d'un manuel sur la mise à niveau qui fait toujours autorité au niveau international.

Depuis cette époque le concept a fait son chemin dans le pays. Le PMN est considéré comme étant à l'origine de la croissance économique soutenue en Tunisie et a attiré des financements importants de la part de l'Union Européenne et d'autres donateurs. Grâce aux activités de partenariat entre l'ONUDI et la Tunisie le concept a diffusé vers d'autres pays en voie de développement.

Nos interlocuteurs ont souligné à plusieurs reprises leur appréciation de la capacité de l'ONUDI de contribuer aux transferts des expériences entre pays et plus spécialement de stimuler les échanges sud/sud qui a aidé le BMN et l'API à renforcer leurs relations avec des autres pays arabes et africains dans le domaine de la mise à niveau.

Le programme intégré a été conçu sur fond d'un certain nombre d'enseignements tirés de l'exécution du projet antérieur et de l'évaluation du PMN par les autorités tunisiennes. Deux idées phares ont été retenues : faciliter l'accès des PME et fournir une assistance technique directe aux entreprises pour stimuler leurs investissements dans l'immatériel au lieu de se limiter à la simple phase de diagnostic et de préparation des plans à soumettre au COPIL, comme continuaient à faire la plupart des programmes internationaux de l'époque.

Le choix du programme intégré de se concentrer sur l'accompagnement direct de la mise à niveau par les entreprises avait bien saisi le point faible du processus et correspondait aux besoins réels des entreprises aussi bien que du système industriel dans son ensemble. Malheureusement, un certain nombre de facteurs extérieurs et internes au programme, analysés plus hauts dans ce rapport, ont amené au constat que les résultats atteints sont restés au-dessous des prévisions initiales.

Cet échec relatif résulte d'une sorte d'interaction négative entre des éléments innovateurs peu appropriés (approche par groupes d'entreprises) ; certaines rigidités imposées par les conditions posées par le donateur ; des défauts de conception (principe 'à prendre ou à laisser' d'un package allant du diagnostic à l'assistance en passant par le copilage) ; un choix largement aléatoire des entreprises participantes tout en excluant les entreprises déjà copilées par ailleurs ; une mauvaise intégration des bureaux d'étude privés dans l'action et une sous-estimation des difficultés des centres techniques de se débarrasser des contraintes organisationnelles et culturelles dues à leur statut d'organisations para-publiques.

Entre-temps d'autres agents et donateurs semblent avoir tiré des leçons des points forts et des points faibles du programme. Le PMI financé par l'UE a

établi un mécanisme de « coaching » de grande envergure qui reprend l'idée de fournir une assistance technique de pointe aux entreprises dans la réalisation de leurs plans de mise à niveau et la GTZ se prépare de promouvoir les bureaux d'études dans leur rôle stratégique pour le PMN en leur fournissant un outil de labélisation de leurs services.

Il est vrai que l'ONUDI et le PI gardent encore un rôle d'avant-garde dans le domaine de la création des consortiums à l'exportation. Il s'agit là d'une composante qui est en train d'atteindre des résultats remarquables et qui suscite beaucoup d'intérêt de la part des autres bailleurs de fonds. Et le potentiel d'innovation de cette action est loin d'être épuisé. Des réflexions peuvent être menées pour étendre la collaboration des consortiums vers d'autres domaines tels que des activités communes de sourcing, de training, de normalisation ou de labélisation.

Mais des efforts autrement plus grands s'imposent. Cinq ans après le démarrage du programme intégré et huit ans après sa conception, il est impératif que l'ONUDI mène un travail de réflexion et d'analyse approfondie pour reconquérir sa position d'innovateur. Le simple fait des budgets relativement limités à sa disposition force l'ONUDI à assumer ce rôle d'innovateur et d'exclure une approche 'more-of-the-same'. La vocation de l'ONUDI est de s'engager dans les actions pilotes, dans les approches innovantes, dans l'ouverture des pistes nouvelles et le développement de méthodologies de haute performance appliquées au développement industriel.

La Tunisie a une grande soif de tout cela. Le transfert de technologie, les districts industriels, la création d'entreprise, le travail à distance, la technologie de l'information sont des créneaux dans lesquels l'expertise de l'ONUDI pourrait effectivement faire la différence. La seconde phase du PI devrait être l'occasion de la relance de ce rôle de l'ONUDI sur ce terrain.

## 8. La prochaine phase du programme

### Les grands défis de l'industrie tunisienne

A court terme, l'industrie tunisienne est confrontée à trois principaux défis.

Il y a en premier lieu, la situation du secteur textile-habillement qui après le démantèlement de l'accord multifibres doit faire face à la concurrence des pays asiatiques. Même si les effets pervers des importations chinoises sur le marché européen ont pu être contenues en 2005, par suite du dynamisme de certains groupes et au compromis sino-européen de modérer de 8 à 12,5% par année la hausse des exportations chinoises d'une dizaine de ses produits textiles vers l'UE jusqu'à la fin 2007, les prix des produits importés par l'Europe vont continuer à baisser de manière significative au cours des deux prochaines années en raison d'un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande. Ce phénomène est train de laminer les marges des façonniers tunisiens et la majorité des entreprises qui ont déposé leur bilan en 2004-2005 ne disposaient pas d'autres sources d'avantages comparatifs que le prix. Pour celles qui ont résisté, il n'y a pas d'autres alternatives que de mener des stratégies de valorisation de leurs offres de produits et de services. C'est ce qui est résumé par le mot d'ordre actuel du gouvernement tunisien pour le secteur textile : « *Passer de la sous- traitance, à la co-traitance et au produit fini* », tout en orientant la production vers 'le marché court' qui est en quelque sorte réservé aux fournisseurs de proximité pour des raisons de logistique et de délais de production. Ici, les principaux compétiteurs de la Tunisie ne sont pas les pays asiatiques mais la Turquie, la Bulgarie, la Roumanie et l'Ukraine.

Le deuxième défi à court terme est de réussir le programme de modernisation industrielle qui vise à faire franchir aux entreprises tunisiennes un nouveau palier de compétitivité afin de les préparer à l'échéance de 2008 qui verra le démantèlement complet des barrières douanières sur les produits industriels en provenance des pays de l'Union européenne.

Le troisième défi est l'élimination de la dichotomie entre les secteurs onshore et offshore. La « déréglementation » des entreprises offshore des contraintes imposées au reste des entreprises a largement contribué à leurs

performances. Il faudrait que cette dichotomie cesse et que toutes les entreprises puissent bénéficier d'un cadre réglementaire efficace et évolué.

Pour l'heure, l'industrie tunisienne est essentiellement une industrie de sous-traitance, et/ou de produits à faible valeur ajoutée, nous venons de le voir dans le textile et ceci est vrai dans autres secteurs. Le principal défi à long terme sera la reconfiguration du secteur industriel vers des activités à plus forte valeur ajoutée. Si pour les industries traditionnelles, les économies d'échelle sont importantes et constituent un handicap pour les petits pays comme la Tunisie, il n'en est pas de même pour beaucoup d'industries nouvelles, et ce qu'elles soient dans les nouvelles technologies ou qu'elles se situent dans des niches d'activités nouvelles dans des secteurs traditionnels. Ceci implique des politiques ambitieuses avec des visions prospectives notamment en matière d'éducation, de formation, et d'environnement institutionnel, avec un ciblage très strict des actions et des créneaux.

### **L'état d'avancement de la prochaine phase**

Dès 2001 l'ONUDI a soumis des demandes au donateur concernant la deuxième tranche du financement du PI. En octobre 2004 celui-ci a accepté une version actualisée du document de programme mais le financement reste toujours en suspense pour des raisons inconnues.

Le document de programme accepté par le donateur prévoit une extension du PI vers d'autres Centres Techniques sectoriels (CETIME ; CTC ; CETIBA et PACKTEC) tout en maintenant la méthodologie d'intervention de la première phase ainsi que sa structuration :

- Composante I: Renforcement des capacités institutionnelles avec le Ministère de l'Industrie et de l'Energie comme bénéficiaire principal ;
- Composante II: Renforcement des capacités interventionnelles des centres techniques ;
- Composante III: Programme Pilote d'appui pour la Mise à Niveau des entreprises industrielles et de services liées à l'industrie qui prévoit d'assister 225 entreprises industrielles et 20 entreprises de service.

Cette structure continue à répondre aux besoins perçus par la mission d'évaluation. Néanmoins, le document nécessite certaines mises à jour.

Le produit 1.2 peut être cité à titre d'exemple. Depuis la non réalisation du réseau informatique (voir chapitre 6) le gouvernement tunisien s'est orienté vers d'autres alternatives pour satisfaire les besoins informatiques du pays dans ce domaine. Vu la réalisation récente d'un portail Internet et tenant compte du progrès technique dans le domaine des TIC il serait hasardeux d'exécuter dans la prochaine phase du programme le concept conçu à la fin des années 90 tel que ceci semble être prévu dans le document de programme pour la prochaine phase. La présence continue et inchangée de ce produit dans ce document est d'autant plus surprenant que l'ONUDI ne dispose plus d'un département spécialisé dans ce domaine technique.

Par ailleurs le document n'intègre pas les deux projets « Promotion des Consortiums à l'Exportation » et « Promotion des Investissements ». Il est vrai que ces deux projets seront financés sur d'autres budgets déjà acquis par ailleurs, mais un document de programme unique englobant également ces deux projets est indispensable pour parvenir à une réelle intégration des actions de l'ONUDI dans l'avenir. Les évaluateurs soulignent l'importance d'un tel document de programme unifié.

D'autres mises à jour concernent les changements intervenus en Tunisie depuis la rédaction du document en 2003 tels que le lancement du PMI financé par l'UE la hauteur de 50 millions €. La multitude d'interventions de ce programme en faveur des Centres Techniques doit être pris en compte pour maximiser les synergies. D'autres mises à jour nécessaires sont mentionnées dans les recommandations du présent rapport.

## Annexe I : Termes de Reference

12 August 2005

### ÉVALUATION EN PROFONDEUR INDÉPENDANTE

#### PROGRAMME-CADRE POUR AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ INDUSTRIELLE EN TUNISIE

#### Termes de Reference

#### **1. Le Programme Cadre (Programme Intégré) P.I.**

Le programme-cadre initial a été approuvé en juin 1999 par le Directeur Général de l'ONUDI et les autorités tunisiennes.

Une première évaluation en profondeur du programme a été réalisée en 2002.

Une nouvelle phase du programme est en préparation dont le lancement est prévu pour fin 2005 / début 2006.

Le programme-cadre initial comporte les éléments suivants:

Objectif de Développement National: Aider la Tunisie à se développer au début du siècle 21, par l'exécution des mesures d'amélioration de son industrie.

Objectifs de développement industriel du pays: Augmentation du taux de croissance de fabrication (6,9% par an); amélioration de la productivité globale (2,4 points par an), augmentation des exportations des marchandises et des services (6% par an) et promotion de l'investissement privé dans les industries (88%)

Objectif du programme de l'ONUDI: soutenir le programme d'amélioration et mise à niveau des entreprises, avec l'objectif d'améliorer la compétitivité et de produire de l'emploi dans l'industrie.

L'Italie est le donateur principal du programme et finance sur le fonds des sources multi-bilatérales les sous-composantes suivantes:

- mise à niveau des entreprises du secteur cuir USS 1,339,064 (sans frais d'exécution);
- mise à niveau des entreprises du secteur textile USS 1,104.714 (sans frais d'exécution);
- mise à niveau des industries alimentaires à travers le fond de Développement Industriel USS 468.000 (sans frais d'exécution) ;
- appui au développement de PME à travers investissements et promotion de la technologie USS 1,088.992;

**Etat financier du programme intégré en février 2005  
(dollars des EE.UU.):**

<b>Composantes</b>	<b>Budget total</b>	<b>Allotment</b>	<b>Expenditure</b>
<b>Multi-composantes</b>		<b>2,541,119</b>	<b>1,834,643</b>
<b>Renforcement des capacités institutionnelles</b>	<b>1,217,000</b>	<b>762,785</b>	<b>617,086</b>
<b>Renforcement des capacités de soutien des centres de technologie</b>	<b>1,202,000</b>	<b>24,225</b>	<b>24,225</b>
<b>Programme pilote de soutien pour améliorer les entreprises industrielles et les services reliés</b>	<b>3,189,947</b>	<b>120,000</b>	<b>113,169</b>
<b>Promotion des investissements</b>	<b>1,080,000</b>	<b>1,088,989</b>	<b>896,243</b>
<b>Total (sans frais d'agence)</b>	<b>6,688,947</b>	<b>4,537,118</b>	<b>3,485,366</b>

Les deux projets suivants feront également objet de l'évaluation bien que formellement ne faisant pas partie intégrante du programme

- "Appui à la création de consortia d'exportation" (US\$ 364,990, frais d'Agence inclus) ;
- Le volet Tunisie du projet regional " Regional Investment and Technology Promotion Initiative " (US\$ 1,700,000 frais d'Agence inclus)

Il est prévu que l'évaluation en profondeur devra apporter des éléments supplémentaires pour la prochaine phase du programme intégré.

## **2. L'ÉVALUATION EN PROFONDEUR**

Le but de l'évaluation en profondeur 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 contre-parties 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 la politique de l'ONUDI concernant l'évaluation de ses programmes intégrés.

## Méthode

1. L'évaluation sera effectuée à deux niveaux: évaluation des composantes du programme et évaluation du programme dans l'ensemble. L'évaluation du programme dans son ensemble sera basée sur les résultats de l'évaluation des composantes et abordera questions telles que l'intégration, la synergie, la gestion de programme et l'impact global éventuel.
2. L'évaluation de la composante identifiera les résultats et les perspectives de l'impact de développement qui peut être attribué aux différentes composantes et évaluer dans quelle mesure les résultats des composantes ont contribué seuls et collectivement à l'objectif du programme.
3. L'évaluation sera effectuée par l'analyse de diverses sources d'information, comprenant rapports d'évaluation à mi-parcours, l'analyse des données rassemblées, entrevues avec les contre-parties, bénéficiaires, autres agences, représentants des donateurs, directeurs des projets. L'évaluation sera effectuée en se basant sur une approche participative, cherchant les vues et les opinions de toutes les parties prenantes.
4. En principe le programme entier sera sujet d'évaluation. Cependant, en raison de la large assistance de l'ONUDI (comme reflété dans le nombre des composantes du programme) et des différentes étapes de l'exécution, l'intensité ou de la profondeur de l'analyse des activités, pourraient être différentes selon les composantes.

### **A. Evaluation du Programme en général**

L'évaluation en général du programme intégré (P.I.) abordera les questions suivantes:

#### *1. Pertinence, Propriété et Participation*

Dans quelle mesure :

- le P.I. a été conjointement identifié et formulé avec les autorités centrales du pays, aussi bien qu'avec la participation des contre-parties du programme et des bénéficiaires cible.
- un procédé participative d'identification du programme était instrumental en choisissant les domaines problématiques, comme le choix des contre-parties nécessitant l'appui technique de coopération.
- les représentants d'industrie, le cas échéant, ont été activement impliqués dans la formulation du programme.
- le P.I. a un objectif bien focalisé
- les buts de développement du Programme contribueront aux buts établis par le pays, dont l'accomplissement peut être déterminé par des indicateurs vérifiables

- l'autorité nationale centrale a été en position à mener efficacement la coordination des participants au programme pendant la préparation, l'exécution et le monitoring du programme.
- l'accord continue parmi les participants et si les objectifs du P.I. sont encore valides et si le programme soutient la stratégie industrielle de pays.

## *2. La gestion du programme*

La mission évaluera :

- l'efficacité et l'efficience de la gestion de l'Autorité nationale centrale et des mécanismes globaux de coordination du programme, ainsi que la possibilité des capacités nationales de coordonner et surveiller les résultats du P.I.
- l'efficacité et l'efficience de la gestion du Siège de l'ONUDI et la coordination et monitoring de ses services.
- les facteurs externes (règles et règlements, procédures, mécanismes administratifs, etc.) qui ont favorisé ou ont empêché l'exercice des responsabilités de gestion.
- Comment les capitaux d'amorçage de l'ONUDI ont-ils été affectés et contrôlés? Dans quelle mesure ont été les équipes des composantes du P.I. et les parties prenantes capables de participer et influencer le processus?

## *3. La mobilisation des fonds*

- Le rôle et les capacités de la gestion centrale nationale et la volonté des contre-parties de contribuer à l'exécution du P.I. et de prendre une partie active dans la mobilisation de fonds.
- Les problèmes rencontrés en équilibrant les objectifs de la politique et ceux du programme avec les priorités de donateur.
- Où applicable, examiner l'effet d'incorporer dans le P.I. les priorités du donateur et les ressources disponibles, et leur effet sur le maintien d'une approche intégrée.
- l'adéquation et l'efficacité des efforts de mobilisation de fonds.
- Quelles sont les leçons apprises pour la mobilisation des fonds ?
- A le Gouvernement fait-il tous les efforts nécessaires pour acheminer les autres ressources du donateur pour l'exécution de ce P.I. ?

#### *4. Intégration et coordination des composantes.*

Dans quelle mesure :

- Le P.I. adresse le développement soutenable et les buts des trois E (économie, environnement et emploi, avec attention au genre) et les objectifs de l'UNDAF.
- 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 inter-institutionnels de coopération, y compris la coopération entre le secteur public et privé.
- L'approche du P.I. est capable de favoriser la coordination avec d'autres programmes de coopération de développement, bilatéraux et multilatéraux

#### *5. Les effets de synergie dérivés de l'intégration et la coordination*

- les avantages réalisés par la coordination entre et dans les composantes (projets), et avec d'autres programmes dans le pays. (Comme la réduction des coûts en mettant en application les services de l'ONUDI; l'efficacité accrue résultant du fait de fournir différents services au même groupe cible; l'efficacité accrue résultant des interventions visant à renforcer des synergies dans le système; l'efficacité améliorée due aux services fournis simultanément au niveau des politiques, du soutien des institutions et des entreprises).
- les avantages qui ont été réalisés compactant l'appui de l'ONUDI sous forme du P.I. peuvent être identifiés ? (Par exemple, la grande taille et/ou la portée du P.I. est un facteur positif en augmentant la puissance du programme pour obtenir des décisions politiques du gouvernement ?)
- si approprié, les effets du programme et les résultats qui ont augmenté l'occasion pour le dialogue et la coopération entre les ministères, les institutions industrielles d'appui et les parties prenantes du secteur public et privé du pays.
- Dans quelle mesure les équipes du P.I. et les parties prenantes ont participé et influence l'attribution et la gestion des capitaux d'amorçage de l'ONUDI ?
- Dans quelle mesure la gestion et la coordination de beaucoup de parties prenantes et la complexité de la mobilisation de fonds, etc. sont proportionnées aux avantages de l'intégration.

#### *6. Impact au niveau ample du programme (contribution aux objectifs industriels du pays)*

La mission analysera :

- les résultats réalisés jusqu'ici et s'ils reflètent le progrès perceptible dans les secteurs économiques, environnementaux et sociaux, y compris les questions liés au genre.
- i le P.I. est susceptible de contribuer de manière significative à l'accomplissement des buts de développement de millénium.
- si les indicateurs développés ont facilité l'évaluation du progrès vers les objectifs de développement nationaux et internationaux.

## **B. Évaluation des composantes**

L'évaluation détaillée de chacune des composantes abordera les questions suivantes:

### *1. Propriété et pertinence:*

Dans quelle mesure:

- la composante a été formulée avec la pleine et active participation des parties prenantes et/ou des bénéficiaires nationaux, en particulier les participants industriels.
- les parties prenantes ont été convenablement impliquées et ont participé à l'identification de leurs problématiques critiques et au développement des stratégies techniques de coopération, en appuyant l'exécution du projet.
- une liaison a été établie entre l'objective(s) de la composante(objectif immédiat) et l'objectif ample du programme (objectif de développement).
- les produits comme formulés dans le document du P.I. sont encore nécessaires et suffisants pour atteindre les objectifs des composantes. Quels produits devraient être modifiés ou discontinués?
- La coordination envisagée avec d'autres composantes du P.I.ou avec les autres programmes de coopération de développement dans le pays a été réalisée? Ses avantages.

### *2. Efficacité de l'exécution:*

dans quelle mesure:

- les intrants de l'ONUDI et du Gouvernement/Parties-Prenantes ont été fournis comme prévu et étaient proportionnés pour répondre aux exigences.
- la qualité des services de l'ONUDI (expertise, formation, équipement, méthodologies, etc..) étaient comme prévu et ont répondu aux attentes.
- les services de l'ONUDI ont mené à la réalisation des produits comme prévu.

### *3. Efficacité de la composante (projet)*

- Pertinence des produits réalisés et comment ont-ils été employés par les bénéficiaires.

- Les résultats qui ont été réalisés par l'utilisation des ressources.

#### *4. Impact*

- quels changements (économique, ambiant, social) au niveau des bénéficiaires (industrie) se sont produits ou sont susceptibles de se produire?

### **Composition de l'équipe d'évaluation**

L'équipe d'évaluation sera composée par un représentant de l'ONUDI ainsi que deux experts à contracter par l'ONUDI:

- Un consultant international spécialisé sélectionné par l'ONUDI
- Un consultant tunisien; spécialiste en développement industriel; expérience certifiée dans la conduite et l'évaluation de projets d'assistance technique; connaissance approfondie du Programme de Mise à Niveau national en Tunisie;

Le gouvernement tunisien soumettra les noms de trois consultants tunisiens à l'ONUDI pour sélection.

Le siège de l'ONUDI se chargera également de contacter le représentant officiel du donateur auprès de l'ONUDI pour définir ensemble la manière adéquate de représentation du donateur dans l'équipe d'évaluation.

Aucun membre de l'équipe d'évaluation ne devra avoir été impliqué dans la conception, l'exécution et/ou la supervision du programme/projets.

Le représentant de l'ONUDI en Tunisie et le bureau local fourniront l'appui administratif et technique à l'équipe d'évaluation. Le représentant de l'ONUDI en Tunisie se chargera également d'informer l'ambassade du donateur à Tunis.

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 du donateur.

### **Plan de travail**

L'évaluation en profondeur sera précédée par une auto-évaluation au cours de laquelle les rapports d'auto évaluation (SER) sur chaque composante (projet) ainsi que sur le programme dans son ensemble seront préparés par les membres de l'équipe du P.I. et mis à la disposition de l'équipe d'évaluation.

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

- étudier la documentation
- réunions de préparation avec les membres de l'équipe

- réunions de préparation avec le bureau régional
- réunions au siège avant la mission d'évaluation pour convenir sur les questions clés à adresser au niveau du terrain.
- réunion sur le terrain avec le coordonnateur du programme, le représentant de l'ONUDI et les participants au programme pour fournir le briefing au sujet de l'évaluation et les questions clés à adresser
- réunions de l'équipe d'évaluation avec les représentants du Gouvernement, les parties prenantes du programme, y compris les représentants du PNUD
- visites sur le terrain des bénéficiaires, des parties prenantes et des donateurs.
- présentation des résultats préliminaires au niveau des composantes du programme
- réunion de restitution sur le terrain avec toutes les parties prenantes.
- réunions au Siège avec les membres de l'équipe pour présenter les résultats préliminaires
- rédaction et finalisation du rapport
- présentation du rapport à l'ONUDI

Le rapport final sera soumis sur disquette (en Word) aux services d'évaluation de l'ONUDI.

Etant donné que le rapport est le produit d'une équipe indépendante, agissant dans ses capacités professionnelles personnelles, il appartient à cette équipe de se servir des commentaires faits par les parties concernées et de les refléter dans le rapport final. Cependant, l'équipe d'évaluation est responsable de refléter toutes les corrections effectives portées à sa connaissance avant l'achèvement du rapport.

Les détails de la mission sur le terrain et les dates pour la présentation des résultats à l'ONUDI, comme la date-limite pour l'accomplissement du rapport final, seront déterminés en accord avec le représentant de l'ONUDI en Tunisie.

La gestion du programme, en consultation avec l'équipe d'évaluation, proposera un plan détaillé pour les visites et les rencontres sur le terrain.

## Annexe II : Liste des personnes rencontrées

Date	Personne rencontrée	Institution /Entreprise
13/10/2005	M. Claudio SCARATTI	Représentant ONUDI Tunis
	M. Antonio TRIMARCHI	Chef Unité Promotion des Investissements
	M. Taoufik CHAABANE	Expert Composante Consortiums Exportation
14/10/2005	M. Sadok Dhaou BEJJA	Directeur Coopération et relations ext. Min. Ind. En. et PME
	M. Hédi FRIKHA	Agence Promotion de l'Industrie
	Mme Mnif RAJA	Agence Promotion de l'Industrie
	Mme Dalila BEN YAHIA	CETTEX
	Dr. Abdessatar TOUMI	CNCC
15/09/2005	Mme Neila GONGI	Directeur Général des Stratégies Ind. – Ministère Industrie
	Mme Lachâal NADA	Département Stratégies Industrielles – Ministère Industrie
17/10/2005	M. Khaled TOUIBI	Directeur Général du CEETEX
	Mme Dalila BEN YAHIA	CETTEX
	M. Rachid GHRAM	Directeur technique CETTEX
	M. Ridha GOUBAA	Consultant privé
	M. Ali NAKAI	Secrétaire Général Fédération Nationale du Textile
18/10/2005	Ing. Malek KHELIL	Directeur Général du CNCC
	Mme Naïma SANAA	CNCC
	M. Noureddine HAMDOUN	CNCC
	M. Cherif HACHMI	Vice-Président de la Féd. National du Cuir & Chaussure
	M. Salem FERIK	Secrétaire Générale Fédération National Cuir & Chaussure
19/10/2005	M. Sami AYACHI	CTAA
	Mme Narjes HAMMAR	Sous Directeur CTAA
	M. Mohammed Chokri REJEB	Directeur Général du CETTEX
	M. Mounir MAHJOUB	Expert privé recruté par le Programme
	M. Mondher DARGHOUTH	Secrétaire Général Fédération Nat. Agro-alimentaire
20/10/2005	M. Metah AMARA	Directeur Général du Bureau de Mise à Niveau
	M. Devlet JAHN	GTZ
	M. Mohamed BEN ABDALLAH	Directeur Général Agence Promotion de l'Industrie
	M. Faouzi BELHADJ	Président Chambre Synd. Nat. des entreprises d'études
	M. Nizar CHENIOUR	Expert investissements UPI ONUDI
	M. Antonio TRIMARCHI	Responsable UPI ONUDI
21/10/2005	M. P. CALCAGNO	Investisseur italien en Tunisie
	M. Khaled AZAÏEZ	Entrepreneur Tunisien (secteur verre)
	Mme Lamia ZHIOUA	Administratrice IMM (secteur marbre)
	M. Hassen MENSI	Entrepreneur secteur fromage
	M. Somai MOHAMED	Président Consortium TEC

	M. Khaled MEHIRI	Consultant du Consortium GET IT
	M. Mohamed Habib AZZABI	Président Consortium GMC Habillement
	M. Edoardo COMO	Délégation de la Commission Européenne
22/10/2005	S.E. M. Afif CHELBI	Ministre de l'Industrie et de l'Energie.
24/10/2005	M. Noamen TURKI	Gèrent GIL Sfax
	Mme Fathia SIALA	Gérante OLATEX Sfax
	Mme Emtienne ELLOUZE	D.A.F. MCS Sfax
	M. Mourad SELLAMI	Directeur TEXTILE CITY Sfax
25/10/02005	M. Kamel ZARRAD	SOPAH, Monastir
	Mme DHIKKA	D.A.F. Cavalier 2000, Monastir
	M. Kamel AÏACHI	Directeur Général Group Cavalier, Monastir
	M. Jalel ZAYATI	M.E.T., Monastrir
	M. Nabil BOUGHAMMOURA	Sous Directeur CETTEX, Monastir
	M. Ali CHELBI	Responsable du Bureau d'Etudes ACC
	Mme Ines BOUJBEL	Gérante société DIMA
	M. Noureddine LABIDI	PDG société LABIDI
	Mme Rosa BERRICH	DG société LABIDI
	Mme Hifa THABET	Responsable qualité société LABIDI



### Annexe III: Fact sheets

<b>IP TUNISIA</b>	
	<b>Programme Cadre de Cooperation Tunisie-ONU 1999-2001</b>
<b>Status:</b>	ongoing
<b>Duration:</b>	36 months
<b>UNIDO's Approval Date:</b>	21-Jun-99
<b>Government Approval Date:</b>	13-Jul-99
<b>Approved Budget Excluding Support Cost:</b>	6,688,947
<b>Approved Budget Including Support Cost:</b>	7,558,510
<b>Total Allotment</b>	4,416,588
<b>Total Expenditures</b>	3,660,252
<b>Self Evaluation Reports</b>	Cuir: 21.09.2005 Export consortiums: 28.09.2005 IPU: 04.10.2005 CETTEX: 23.08.2005
<b>Terminal Project Reports</b>	Incubator project: US/TUN/01/192
<b>Progress Reports</b>	Oct. 2002; Jul. 2003; Oct. 2003; Apr. 2004; Sep. 2004; May 2005

Component / Subcomponent	Planned outputs
Composante 1: Renforcement des capacités institutionnelles	Produit 1-1: Diagnostic et plan d'actions pour le développement de l'infrastructure qualité
	Produit 1-2: Capacités développées en matière de systèmes et réseaux d'informations
	Produit 1-3: Création d'une cellule de suivi et d'analyses des indicateurs de performances des PME
	Produit 1-4: 3 pépinières mises en place
	Produit 1-5: Capacités renforcées du département sécurité industrielle
	Produit 1-6: Capacités de l'Agence de Promotion des Investissements Etrangers (FIPA) pour l'organisation du Carthage Investment Forum
Composante 2: Renforcement des capacités d'intervention des centres techniques	Produit 2-1: Laboratoires d'analyses et d'essais de 4 centres techniques assistés à l'accréditation (CETTEX, CNCC, CETIME et CTMCCV)
	Produit 2-2: Capacités de 60 consultants/ingénieurs de bureaux d'étude/centres techniques renforcées
	Produit 2-3: Formation de 40 futurs formateurs
	Produit 2-4: Capacités des centres techniques renforcées
	Produit 2-5: Assistance à 4 études prospectives de branches
	Produit 2-6: Capacités renforcées en matière de conservation d'énergie
Composante 3: Programme pilote d'appui pour la mise à niveau des entreprises industrielles et de services	Produit 3-1: Diagnostics de mise à niveau élaborés pour 100 entreprises (textile, cuir, agro-alimentaire, etc) et 20 entreprises de services
	Produit 3-2: Actions de mise à niveau pour 100 entreprises industrielles et 20 entreprises de services
	Produit 3-3: 20 ingénieurs et cadres formés selon la démarche HACCP (Hazard analysis critical control point).
	Produit 3-4: Programme de HACCP mis en place dans 20 entreprises industrielles
	Produit 3-5: Suivi des entreprises ayant participé au Forum "Carthage Investment Forum" 2000
Composante 4: Constitution d'une cellule de promotion des investissements italiens en Tunisie	Produit 4-1: Identification de projets industriels, formulation et promotion
	Produit 4-2: Assistance aux investisseurs potentiels italiens et tunisiens dans les négociations des accords de partenariat
	Produit 4-3: Assistance de mise à niveau des compétences et qualifications en gestion moderne des entrepreneurs et dirigeants responsables de la réalisation des projets

Component / Subcomponent	Projects/PADs	Starting date of implementation	UNIDO Staff	Org. unit	Service Module	Donor	Counterpart Organisation	Total	Prev. Years	Curr. Year	Total Expenditures	Balance
								Allotment	Disbursement	Expenditure		
<b>Multi-component</b>												
	TFTUN04001	Continuation of TFTUN97001	Schmel Ferenc	PTC/AGR	Agro-Ind.	Italy		471,526	35,331	139,437	174,768	296,758
	TFTUN97001	16-Nov-00	Schmel Ferenc	PTC/AGR	Agro-Ind.	Italy		754,811	754,811		754,811	0
	TFTUN04002	Continuation of TFTUN97002	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Italy		543,758	176,214	89,621	265,835	277,923
	TFTUN97002	30-Oct-00	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Italy		469,729	469,730		469,730	-1
	USTUN00143	10-Nov-00	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Italy		348,000	310,784	15,659	326,443	21,557
<b>Total</b>								<b>2,587,824</b>	<b>1,746,870</b>	<b>244,717</b>	<b>1,991,587</b>	<b>596,237</b>
<b>Composante 1: Renforcement des capacités institutionnelles</b>												
	YATUN99418	17-Sep-99	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Regular Budget		63,189	63,189		63,189	0
	YATUN00412	7-Jun-00	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Regular Budget		23,662	23,662		23,662	0
	UBTUN00A06	16-Jun-00	Dhaoui Mohamed-Lamine	PTC/IPT	Ind. Compet. and Trade	Unutilized Balance		30,239	30,239		30,239	0
	YATUN00409	3-Apr-00	Gilabert Patrick Jean	PTC/IPT	Invest.	Regular Budget		15,000	15,000		15,000	0
	UBTUN00B06	16-Jun-00	Gilabert Patrick Jean	PTC/IPT	Invest.	Unutilized Balance		105,015	105,015		105,015	0
	YATUN00436	22-Dec-00	Russo Fabio	PTC/SME	Priv. Sect	Regular Budget		40,063	40,063		40,063	0
	USTUN01192	13-Dec-01	Russo Fabio	PTC/SME	Priv. Sect	Italy		100,000	102,796		102,796	-2,796
	USTUN03045	2-Jun-03	Russo Fabio	PTC/SME	Priv. Sect	Italy		53,036	53,036		53,036	0
	USTUN04045	2-Jun-03	Russo Fabio	PTC/SME	Priv. Sect	Italy		305,368	99,219	49,753	148,972	156,396
	UBTUN00C06	16-Jun-00	Amaizo Ekoue Yves Adolph	PTC/SRE	Ind. Gover.	Unutilized Balance		53,723	53,723		53,723	0
<b>Total Component</b>								<b>789,295</b>	<b>585,942</b>	<b>49,753</b>	<b>635,695</b>	<b>153,600</b>

<b>Composante 2: Renforcement des capacités d'intervention des centres techniques</b>												
	UBTUN00041	23-Oct-00	Hierold Juergen Martin	PTC/AGR	Agro-Ind.	Unutilized Balance		5,961	5,961		5,961	0
	YATUN00433	23-Oct-00	Levissianos Antonios	PTC/AGR	Agro-Ind.	Regular Budget		18,264	18,264		18,264	0
<b>Total Component</b>								<b>24,225</b>	<b>24,225</b>	<b>0</b>	<b>24,225</b>	<b>0</b>
<b>Composante 3: Programme pilote d'appui pour la mise à niveau des entreprises industrielles et de services</b>												
	USTUN00A43	17-Jan-03	Ouaouich Ahmidou	PTC/AGR	Agro-Ind.	Italy		120,000	113,092	4,471	117,563	2,437
<b>Total Component</b>								<b>120,000</b>	<b>113,092</b>	<b>4,471</b>	<b>117,563</b>	<b>2,437</b>
<b>Composante 4: Constitution d'une cellule de promotion des investissements italiens en Tunisie</b>												
	TFTUN99001	28-Sep-00	Zakharian Victor Soureno	PTC/FRM	Invest.	Italy		895,243	896,243		896,243	-1,000
<b>Total Component</b>								<b>895,243</b>	<b>896,243</b>	<b>0</b>	<b>896,243</b>	<b>-1,000</b>
<b>Regional Programme</b>												
	USRAB04D44	Continuation of: USRAB03044, USRAB03A44, USRAB03B44, USRAB04044, USRAB04A44, USRAB04B44, USRAB04C44,	Zakharian Victor Soureno	PTC/FRM	Invest.	Italy and Euro Account		389,169	138,764	179,165	317,929	71,240
<b>Total Component</b>								<b>389,169</b>	<b>138,764</b>	<b>179,165</b>	<b>317,929</b>	<b>71,240</b>
<b>GRAND TOTAL</b>								<b>4,805,756</b>	<b>3,505,136</b>	<b>478,106</b>	<b>3,983,242</b>	<b>822,514</b>

### IP Tunisia: List of projects

Service Module	Project	TITLE	Allotment Holder	Total	Prev. Years	Curr. Year	Total Expenditures	Balance	Remarks
				Allotment	Expenditure	Disbursement			
Agro-Ind.	TFTUN04001	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Cuir et des Produits en Cuir en Tunisie	Schmel Ferenc	471,526	35,331	139,437	174,768	296,758	
Agro-Ind.	TFTUN97001	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Cuir et des Produits en Cuir en Tunisie	Schmel Ferenc	754,811	754,811		754,811	0	
Ind. Compet. and Trade	TFTUN04002	Mise a Niveau de 30 entreprises industrielles de Textile	Dhaoui Mohamed-Lamine	543,758	176,214	89,621	265,835	277,923	
Ind. Compet. and Trade	TFTUN97002	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Textile/Habillement / Mise a Niveau De 30 Entreprises Industrielles De Textile	Dhaoui Mohamed-Lamine	469,729	469,730		469,730	-1	
Ind. Compet. and Trade	USTUN00143	Projet Pilote D'Assistance et D'Appui pour la Mise a Niveau et L'Introduction du HACCP aux Entreprises Agro-Alimentaires en Tunisie	Dhaoui Mohamed-Lamine	348,000	310,784	15,659	326,443	21,557	
Ind. Compet. and Trade	YATUN99418	Diagnostic et Plan D'Actions pour le Developpement de L'Infrastructure Qualite	Dhaoui Mohamed-Lamine	63,189	63,189		63,189	0	
Ind. Compet. and Trade	YATUN00412	Assistance Technique pour le Renforcement des Capacités de la Direction de Sécurité	Dhaoui Mohamed-Lamine	23,662	23,662		23,662	0	
Ind. Compet. and Trade	UBTUN00A06	Renforcement des capacités institutionnelles	Dhaoui Mohamed-Lamine	30,239	30,239		30,239	0	
Invest.	YATUN00409	Carthege Investment Forum for japan (2000)	Gilabert Patrick Jean	15,000	15,000		15,000	0	
Invest.	UBTUN00B06	Renforcement des capacités institutionnelles	Gilabert Patrick Jean	105,015	105,015		105,015	0	
Priv. Sect	YATUN00436		Russo Fabio	40,063	40,063		40,063	0	
Priv. Sect	USTUN01192	Assistance a la Phase Operationnelle des Technopoles/Pepinieres D'Entreprises en Tunisie	Russo Fabio	100,000	102,796		102,796	-2,796	
Priv. Sect	USTUN03045	Appui a la Creation de Consortiums D'Exportation	Russo Fabio	53,036	53,036		53,036	0	

Service Module	Project	TITLE	Allotment Holder	Total	Prev. Years	Curr. Year	Total Expenditures	Balance	Remarks
Priv. Sect	USTUN04045	Appui a la Creation de Consortiums D'Exportation	Russo Fabio	305,368	99,219	49,753	148,972	156,396	
Ind. Gover.	UBTUN00C06	Renforcement des capacités institutionnelles	Amaizo Ekoue Yves Adolph	53,723	53,723		53,723	0	
Agro-Ind.	UBTUN00041	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunisie - Composantes 2 et 3	Hierold Juergen Martin	5,961	5,961		5,961	0	
Agro-Ind.	YATUN00433	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunisie - Composantes 2 et 4	Levissianos Antonios	18,264	18,264		18,264	0	
Agro-Ind.	USTUN00A43	Projet Pilote D'Assistance et D'Appui pour la Mise a Niveau et L'Introduction du HACCP en Tunisie	Ouaouich Ahmidou	120,000	113,092	4,471	117,563	2,437	
Invest.	TFTUN99001	Programme Conjoint Italie-ONUDI pour la Constitution d'une Cellule de Promotion des Investissements (CPI) en Tunisie (Programme Integre: Composant 4)	Zakharian Victor Soureno	895,243	896,243		896,243	-1,000	
Invest.	USRAB04D44	Regional Investment and Technology Initiative for the Mediterranean. Tunisia acquisition of new Technologies	Zakharian Victor Soureno	389,169	138,764	179,165	317,929		
	<b>TOTAL</b>			<b>4,805,756</b>	<b>3,505,136</b>	<b>478,106</b>	<b>3,983,242</b>	<b>822,514</b>	

### IP Tunisia: Milestones

Date	Milestone	Description / Notes / Remarks
12-Jun-99	Programme Approval Date	Description: Approval of the Integrated Programme by The DG and the Minister of Industry in Tunisia in Tunis on 12 June 1999.
21-Jun-99	Executive Board Decision Date	Description: Approval of the Integrated Programme by the Executive board.
17-Sep-99	PAD Date	Description: first PAD issued for US\$ 68,000. Notes: PAD should be implemented before end 1999.
12-May-00	Executive Board Decision Date	Description: Approval of seed money for Tunisia Fishbone US\$ 300,000.
27-Apr-05	Executive Board Decision Date	Description: New TL approved (transfer of TLship to Regional Bureau)

I.P. TUNISIA: EXPENDITURES BY BLs							
Status as of 13th September 2005							
Project number	Title	Issue - Expenditures					Total Expenditures
		Int. Consult. - 11	Nat.Consult- 17	Training - 39	Equipment - 49	Others	
TFTUN04001	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Cuir et des Produits en Cuir en Tunisie	\$139,890	\$3,000	\$22,636	\$8,214	\$1,028	\$174,768
TFTUN97001	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Cuir et des Produits en Cuir en Tunisie	\$41,160	\$10,330	\$125,955	\$267,084	\$310,282	\$754,811
TFTUN04002	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Textile/Habillement	\$165,576	\$42,587	\$19,804	\$12,358	\$25,510	\$265,835
TFTUN97002	Assistance Technique pour la Mise a Niveau et L'ameloration de la Competitivite des Entreprises du Secteur du Textile/Habillement	\$163,556	\$8,879	\$49,677	\$7,170	\$240,448	\$469,730
USTUN00143	Projet Pilote D'Assistance et D'Appui pour la Mise a Niveau et L'Introduction du HACCP aux Entreprises Agro-Alimentaires en Tunisie	\$65,183	\$75,867	\$38,107	\$20,393	\$126,893	\$326,443
YATUN99418	Diagnostic et Plan D'Actions pour le Developpement de L'Infrastructure Qualite	\$47,100	\$9,906	\$0	\$0	\$6,183	\$63,189
YATUN00412	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie	\$15,000	\$6,069	\$0	\$0	\$2,593	\$23,662
UBTUN00A06	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie	\$13,000	\$0	\$5,181	\$6,346	\$5,712	\$30,239
YATUN00409	Carthege Investment Forum for japan (2000)	\$14,049	\$0	\$0	\$0	\$951	\$15,000
UBTUN00B06	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie	\$46,341	\$0	\$16,318	\$0	\$42,356	\$105,015
YATUN00436	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie	\$35,000	\$5,063	\$0	\$0	\$0	\$40,063

**I.P. TUNISIA: EXPENDITURES BY BLs**

Status as of 13th September 2005

Project number	Title	Issue - Expenditures					Total Expenditures
		Int. Consult. - 11	Nat.Consult- 17	Training - 39	Equipment - 49	Others	
USTUN01192	Assistance a la Phase Operationnelle des Technopoles/Pepinieres D'Entreprises en Tunisie	\$96,336	\$0	\$0	\$0	\$6,460	\$102,796
USTUN03045	Appui a la Creation de Consortiums D'Exportation	\$32,494	\$17,238	\$0	\$0	\$3,304	\$53,036
USTUN04045	Appui a la Creation de Consortiums D'Exportation	\$45,571	\$76,246	\$16,715		\$10,440	\$148,972
UBTUN00C06	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie	\$13,000	\$25,250	\$0	\$0	\$15,473	\$53,723
UBTUN00041	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie - Composantes 2 et 3	\$0	\$0	\$0	\$5,961	\$0	\$5,961
YATUN00433	Programme Integre pour la Mise a Niveau et L'Ameliration de la Competitivite en Tunesie - Composantes 2 et 4	\$11,623	\$0	\$0	\$0	\$6,641	\$18,264
USTUN00A43	Projet Pilote D'Assistance et D'Appui pour la Mise a Niveau et L'Introduction du HACCP en Tunisie	\$22,379	\$73,033	\$7,015	\$0	\$15,136	\$117,563
TFTUN99001	Programme Conjoint Italie-ONUDI pour la Constitution d'une Cellule de Promotion des Investissements (CPI) en Tunisie (Programme Integre: Composant 4)	\$463,791	\$46,896	\$141,445	\$85,582	\$158,529	\$896,243
USRAB04D44	Regional Investment and Technology Initiative for the Mediterranean. Tunisia acquisition of new Technologies	\$145,864	\$90,196	\$30,159	\$7,338	\$44,372	\$317,929
<b>Total item:</b>		<b>\$1,576,913</b>	<b>\$490,560</b>	<b>\$473,012</b>	<b>\$420,446</b>	<b>\$1,022,311</b>	<b>\$3,983,242</b>
<b>Total Expenditures:</b>		<b>\$3,983,242</b>					

### Expenditures by BLs



