

ÉVALUATION EXTERNE - RAPPORT DE SYNTHÈSE

Expert principal : Oliver Karkoschka
Expert technique : Walter Bich
Projet : Promotion de la métrologie au Maghreb pour le
renforcement du commerce international II

Pays | Région : Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie)

Numéro de projet : 2015.2040.2

Durée du projet : 01 novembre 2015 - 31 octobre 2018

Responsables politiques : Les ministères respectifs responsables de la métrologie et de
l'infrastructure qualité en Algérie, Maroc, Mauritanie, et
l'Agence nationale de métrologie en Tunisie

Organismes d'exécution : Les institutions nationales compétentes de la métrologie dans
les 4 pays

PTB | Groupe de Travail : Coopération Technique Afrique du Nord et Proche Orient

PTB | Coordinatrices du projet : Tanja Walter, Saida Bunk et Iris Nadolny

Date : 30 avril 2018

Ceci est une évaluation indépendante. Les contenus présentés dans ce rapport reflètent les opinions
du consultant et pas nécessairement celles du PTB.

Index des abréviations

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Économique et du Développement
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
DNPQ	Direction de la Normalisation et de la Promotion de la Qualité, Mauritanie
LMN	Laboratoire National de Métrologie, Maroc
LPEE	Laboratoire Public d'Essais et d'Études, Maroc
MAGMET	Réseau Maghrébin de Métrologie
MoU	Memorandum of Understanding
PTB	Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Allemagne
UMA	Union du Maghreb Arabe

1 Bref description du projet

Le projet « Promotion de la métrologie au Maghreb pour le renforcement du commerce international II » a démarré en novembre 2015 et est programmé jusqu'à fin octobre 2018. Le projet a comme objectif : « L'industrie et le commerce au Maghreb peuvent avoir recours à une offre régionale élargie d'étalonnages internationalement reconnus – et autres prestations métrologiques – afin de renforcer leur compétitivité ». Les trois indicateurs du projet se réfèrent au

- nombre de laboratoires secondaires et d'entreprises qui font appel à de nouvelles prestations (consultation, formation, mesures de comparaison) reposant sur les concepts liés aux besoins ayant été développés dans le cadre du réseau maghrébin de métrologie MAGMET.
- nouveau statut de MAGMET comprenant des règlements garantissant un fonctionnement durable du réseau régional de métrologie, d'un point de vue institutionnel comme financier.
- nombre d'étalonnages effectués par les laboratoires nationaux de métrologie pour les laboratoires secondaires et les entreprises dans les grandeurs faisant partie du soutien fourni par le projet.

Le projet est organisé en deux composantes : (1) l'institutionnalisation et la consolidation du réseau national de métrologie MAGMET et (2) l'amélioration de l'accès de l'industrie et du commerce aux prestations pertinentes proposées par MAGMET et ses membres. Le groupe cible se compose essentiellement d'entreprises industrielles et de commerce au Maghreb, et plus particulièrement de petites et moyennes entreprises, participant déjà aux échanges internationaux ou ayant l'intention de le faire. Les consommateurs dans les pays concernés sont également les bénéficiaires car ils sont protégés de produits de moindre qualité. Conformément à son caractère, le projet n'entretient qu'une relation indirecte avec son groupe cible.

Le projet est financé par le Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Économique et du Développement (BMZ). De son côté, il a mandaté le Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) pour la mise en œuvre. Les partenaires au Maghreb sont les ministères respectifs responsables de la métrologie et de l'infrastructure qualité, l'agence nationale de métrologie en Tunisie ainsi que les institutions nationales de métrologie.

2 Evaluation globale du projet

2.1 État d'avancement du processus de transformation

Pertinence

L'objectif du projet que « l'industrie et le commerce au Maghreb puissent avoir recours à une offre régionale élargie d'étalonnages internationalement reconnus – et autres prestations métrologiques – afin de renforcer leur compétitivité » s'intègre entièrement dans ce besoin de tous les quatre pays et de la région. La métrologie qui est au centre des appuis constitue la base de l'infrastructure qualité. En dehors des prestations d'étalonnage, des services de formation et de consultation requièrent la reconnaissance internationale des capacités. L'accès aux prestations de qualité sur place ou dans la région réduit des coûts pour les acteurs de l'industrie et du commerce et augmentent leurs compétitivités. La mission

constate aussi l'adéquation de l'objectif du projet avec les grandes orientations de développement de la politique de développement du gouvernement fédéral allemand. La pertinence répond pleinement aux attentes et est donc notée à 2 (bonne)¹.

Efficacité

L'évaluation de l'efficacité par les personnes interviewées a été assez divergente entre la composante régionale et les composantes nationales. Pendant que les résultats atteints au niveau national ont été appréciés, le progrès au sein de la composante régionale a été généralement en dessous des attentes.

En termes d'indicateurs, un seul indicateur est atteint (selon la façon positive d'interprétation). Le nombre des étalonnages a augmenté de 48% en Algérie, de 350% en Mauritanie et de 3% du LPEE-LNM au Maroc. Les deux autres indicateurs qui concernent la composante régionale ont été largement ratés. Le processus de définition du statut juridique de MAGMET a avancé mais un nouveau statut de MAGMET n'existe pas encore. Le choix des pays pour une organisation régionale avec l'affiliation à l'Union du Maghreb Arabe (UMA) a considérablement ralenti le processus et implique des risques au niveau politique en dehors de l'influence du projet. Le degré d'atteinte de l'indicateur qui concerne les nouvelles prestations aux laboratoires secondaires et aux entreprises reposantes sur les concepts développés dans le cadre du MAGMET est très faible. Parmi les comités techniques des prestations consultation, formation et mesures de comparaison seulement les formations des formateurs ont été mises en œuvre. Les activités des autres comités ont démarré mais sans résultats significatifs.

Un autre résultat du projet au niveau régional est la mise en réseau des experts en matière de métrologie. Le projet a consolidé les relations entre les experts et responsables métrologiques dans les quatre pays. Avec ces relations, « l'esprit régional » a augmenté, même s'il doit mûrir encore plus pour atteindre l'autonomie et la durabilité du MAGMET. Toutefois, il faut mentionner aussi que beaucoup des possibilités de collaboration et des synergies ne sont pas encore exploitées. En considérant les différentes dimensions, l'efficacité est donc notée à 3 (satisfaisant).

Impacts

Il est fortement probable qu'au moins dans trois pays qui ont travaillé dans la métrologie industrielle (Maroc, Algérie, Mauritanie) les entreprises ont un meilleur accès aux prestations métrologiques. Ceci leur permet d'économiser des dépenses, de développer leurs compétitivités et en même temps de satisfaire les exigences du commerce international. Un autre impact est le développement de l'esprit régional parmi les acteurs

¹ L'évaluation globale est effectuée sur la base d'une échelle à six niveaux pour chaque critère :

- Niveau 1. Très bon résultat dépassant sensiblement les attentes
- Niveau 2. Bon résultat répondant pleinement aux attentes, sans déficits majeurs
- Niveau 3. Résultat satisfaisant, en deçà des attentes, mais les résultats positifs dominent
- Niveau 4. Résultat non satisfaisant car nettement en deçà des attentes ; malgré certains résultats positifs perceptibles, les résultats négatifs dominent
- Niveau 5. Résultat nettement insuffisant : malgré certains résultats partiels positifs, les résultats négatifs dominent nettement
- Niveau 6. L'action est inutile et/ou la situation s'est plutôt dégradée

impliqués dans le projet, même si cette évolution est plus faible qu'attendu par la majorité des personnes interviewées. Le critère « impact » est donc noté à 2 (bon).

Efficiences

L'évaluation de l'efficiences se base sur les appréciations des interviewés et l'analyse qualitative des évaluateurs. De plus en plus le projet a pu mobiliser l'expertise régionale. Plusieurs expert(e)s marocains et tunisiens ont réalisé des missions d'appui au sein du projet. Ce qui permet aux experts de perfectionner leurs capacités d'appui et d'améliorer leurs connaissances de la situation dans d'autres pays et en même temps de réduire les dépenses du projet. Un autre facteur positif est l'organisation des rencontres régionales de façon de combiner plusieurs réunions. La possibilité de mener certaines rencontres et réunions de façon virtuelle / électronique n'a pas encore été exploitée. Une appréciation des coûts par rapport aux résultats montre une très bonne efficacité des composantes nationales. L'efficacité de la composante régionale peut être apprécié faible car le processus est assez lent. Il convient toutefois de considérer que la participation et la prise de décision par les quatre pays a pris du temps et les investissements ont été pertinents selon l'analyse des évaluateurs. L'appropriation du processus régional est indispensable et ceci demande du temps. La mission n'a pas trouvé des possibilités de produire certains résultats considérablement moins coûteux. Le critère de « l'efficacité » est donc noté à 2 (bon).

Durabilité

Le meilleur degré de durabilité existe au niveau des résultats des composantes nationales du Maroc et de l'Algérie. Il est très probable que les résultats, les objectifs atteints ainsi que les impacts sont pérennes aussi après la fin de ce projet et des appuis. Les facteurs qui favorisent cette très bonne durabilité sont surtout liés à la planification spécifique selon la demande et à l'ancrage dans le paysage institutionnel des pays. Les changements de renforcement de capacités seront durables car il est très probable que les capacités développées seront aussi utilisées par les différents acteurs. La demande de l'industrie de ces prestations est un facteur clé qui favorise la durabilité. A la Mauritanie, la durabilité des résultats atteints dépend surtout d'un individu, du Directeur du DNPQ. La durabilité des résultats au niveau régional est considérablement moins élevée. L'organisation MAGMET n'a pas d'autonomie, elle dépend actuellement fortement des appuis du PTB. De plus, plusieurs risques existent. Surtout le processus d'officialisation du MAGMET comme organisation régionale implique plusieurs risques, surtout des risques politiques. Il faut la validation du MoU encore de trois pays, certaines contributions de l'UMA, qui ne sont pas transparentes pour les interviewés et les évaluateurs. L'orientation du Maroc et de la Tunisie à la CEDEAO peut aussi porter des risques d'une autre orientation de ces deux pays vers l'Afrique de l'Ouest. De plus, même si le niveau politique valide le MAGMET comme organisation régionale, le risque de financement, du statut, de fonctionnement et des ressources humaines ne sont pas encore abordé ni résolu. Le critère de « la durabilité » est donc noté à 3 (satisfaisant).

2.2 Facteurs de réussite pour les impacts et les processus de transformation observés

Stratégie

Les composantes nationales se basent entièrement sur les idées et propositions des acteurs des pays et sont donc conçues entièrement selon le besoin. La stratégie de la composante régionale a été plus floue ou bien les idées de la stratégie ont été diverses. Au début du projet, on a planifié de renforcer le réseau sans parler d'une organisation régionale. À partir de la décision de viser une organisation régionale par tous les partenaires, les acteurs concernés ont eu une même idée de l'objectif. Toutefois, les différentes étapes et les éléments stratégiques d'y arriver ont été et restent très diverses : statut, stratégie de l'organisation, stratégie de la région, prestations, recettes et financement, etc.

Coopération

La coopération a été généralement appréciée par les différents acteurs interviewés. La meilleure coopération s'est déroulée au Maroc et en Algérie. Il y avait une claire structure de communication, une bonne répartition des responsabilités et la complémentarité des acteurs couvrant les aspects politiques et techniques. Les différents acteurs ont bien connu et compris leur rôle et les résultats ont été atteints grâce à leur engagement, motivation et contributions. Dans les deux pays, le rôle de coordination a été effectivement assumé par les coordinateurs nationaux pour bien organiser les contributions des différents acteurs impliqués. Un facteur positif a été aussi une claire structure de communication et de collaboration entre les responsables dans le pays et au PTB. Dans la coopération au niveau régional la majorité des acteurs déplore la lenteur des processus. Un aspect plutôt faible de la coopération générale qui s'est relevé dans les interviews est que le niveau de connaissance des programmes dans les autres pays, des résultats, des facteurs de réussites, etc. est très faible.

Structure de pilotage

En général, le pilotage stratégique du projet est bon. La définition des Termes de référence du CoPil dans sa première réunion à Alger en novembre 2015 est un facteur positif. Il a été exclu que le Comité de Pilotage se substitue comme parallèle aux organisations, nationales ou régionales, aux réseaux techniques ou à toute autre institution de métrologie permanente dans la région. Le CoPil a bien assumé le rôle de la planification des activités, en particulier régionales. Autres fonctions comme la résolution des problèmes ou la plateforme d'échange ont été moins perceptible.

Processus

En ce qui concerne les processus internes pour fournir les produits au sein des composantes nationales les processus ont été de façon générale appropriés aussi car les résultats ont été atteints. Par rapport à la composante régionale, le processus prioritaire a été le processus du développement du MAGMET. Au début, ce processus a été très bien structuré et conçu. Il a démarré de façon participative avec un atelier englobant tous les

acteurs concernés appuyés par des experts externes. Le processus d'arriver à l'organisation régionale, l'option choisie à la sortie de cet atelier, n'a plus été structuré de la même manière. Les processus des comités techniques du MAGMET ont été planifiés également ensemble de façon participative mais le taux de réalisation a été très faible (voir chapitre efficacité, coopération et aussi la remarque en haut de ce chapitre). On n'a pas systématiquement analysé quels processus et quels changements sont nécessaires auprès des partenaires et des autres organisations pour que le projet puisse atteindre les résultats envisagés.

Apprentissage et innovation

Parmi les résultats d'apprentissage cités en haut, l'augmentation « de l'esprit régional » grâce à la mise en réseau des experts en matière de métrologie est le plus important. Le projet a donc consolidé les relations entre les experts et responsables métrologiques dans les quatre pays ce qui constitue un renforcement de leurs capacités individuels ainsi que les capacités métrologiques régionales. Toutefois, les expériences de la facilitation d'apprentissage au cours de la réalisation du projet n'ont pas été capitalisées.

3 Processus et expériences d'apprentissage

Dans le processus de création d'une organisation régionale on a besoin de certaines capacités parmi les acteurs concernés :

- L'accès aux décideurs politiques pour suffisamment les sensibiliser et informer est un facteur essentiel afin qu'ils puissent jouer leur rôle dans l'établissement de l'organisation régionale MAGMET.
- Une vision claire des bénéfices de l'organisation régionale pour la région, pour chaque pays et pour les différents acteurs est également indispensable. Le plus clairs sont les changements concrets envisagés, le plus facile est la sensibilisation des décideurs et d'avoir leur soutien.
- L'expertise technique, l'expertise de développement organisationnel, l'expertise juridique, l'expertise managériale, etc. sont également nécessaires parmi les acteurs concernés. Si non, il convient de mobiliser l'expertise manquante à travers des consultants.
- Clarification de la source de financement / appuis financiers pour le fonctionnement au cours du processus de la création et après.
- Personnes engagées, personnalités avec d'engagement et conviction.
- Absence d'intérêts particuliers : individuels, organisationnels, égoïsmes des pays, etc.
- La confiance entre personnes agissantes.
- Propres règles, structures d'échange, mécanismes de décision, etc.

Dans le rôle d'appuyer le développement d'un réseau ou d'une organisation régionale et probablement dans chaque processus de changement institutionnel, un facteur clef et la coopération entre les responsables. Il faut le développement relationnel et la confiance. La communication « permanente » aussi par téléphone est aussi favorable. Ce projet a

démontré que l'empathie et la capacité de regarder les ressources et ce qui marche, et non pas seulement les problèmes, est également un atout dans la coopération.

Il s'avère préférable de donner un maximum de prise de décisions aux partenaires dans l'approche de l'appui et de limiter le rôle et la responsabilité du PTB. Le prix de la participation est souvent la lenteur du processus mais pour l'appropriation et la durabilité cette approche est indispensable. L'appui du PTB est, toutefois, toujours un compromis entre les différentes options dans une zone des conflits. Il n'y a pas de recette ou se positionner dans les appuis. Le PTB a considéré dans son positionnement les principes de la coopération au développement comme l'autopromotion et la durabilité et a pris des positions diverses en fonction du sujet et du moment entre les deux extrêmes.

4 Recommendations

La mission donne la recommandation de poursuivre et de concevoir un projet successful. Il convient de garder la structure générale et de continuer avec les deux éléments : la composante régionale et les composantes pour favoriser la métrologie au niveau national des quatre pays. Il convient de mettre un accent sur la sensibilisation des décideurs au niveau politique pour qu'ils soient capables de prendre les décisions appropriées surtout par rapport à la validation de la création du MAGMET. Pour favoriser les impacts, la mission préconise une meilleure implication et le rôle plus important des acteurs en dehors de la métrologie – industrie, entreprises, chambres de commerce, commerce, business support agencies. Ceci permettra une meilleure orientation envers les besoins grandissant de la métrologie et les demandes spécifiques de la région.

Les recommandations au PTB par rapport à la composante régionale sont de continuer le processus d'augmenter l'autonomie du MAGMET en réduisant sa dépendance du PTB et en diminuant les appuis. Accompagner les processus internes de MAGMET avec un rôle de facilitateur en exigeant que certains sujets soient adressés avec des décisions comme p. ex. le secrétariat, le renforcement des relations avec le niveau des décideurs politiques, la définition des priorités, etc.

Les recommandations aux quatre pays par rapport au MAGMET sont :

- 1 Améliorer le dialogue des acteurs du MAGMET avec le niveau des décideurs politiques pour assurer la bonne compréhension des défis et bénéfices du MAGMET et pour assurer le plein soutien politique. Instaurer un mécanisme d'échange des expériences et des appuis entre les pays sur ce sujet.
- 2 Discuter et redéfinir le modèle d'organisation y compris la question d'un secrétariat pour le MAGMET.
- 3 Développer les prestations envers les acteurs cibles en dehors de la métrologie – Industrie, entreprises, chambres de commerce, commerce, business support agencies: p. ex. les formations / blended learning sur export quality management, journées et matériel d'information sur le rôle et les bénéfices de la métrologie dans l'entreprise.
- 4 Mener, probablement sans participation du PTB, un processus de réflexion pour discuter ouvertement les aspects essentiels pour l'autonomie et la durabilité du MAGMET et prendre des décisions et mettre en œuvre des solutions. Par exemple l'appréciation des risques, la discussion du modèle de l'organisation du MAGMET, la clarification des rôles et responsabilités au sein du MAGMET, la mobilisation des

ressources humaines pour le MAGMET, la valorisation de l'expertise et expériences de la région pour le développement de la métrologie régionale et la définition des priorités.

5 Mener une auto-évaluation du MAGMET par rapport aux capacités du MAGMET.

Les recommandations au PTB en ce qui concerne les composantes nationales ne constituent pas des réponses aux déficits mais sont des suggestions de rendre les composantes encore plus performantes et flexibles. Il est proposé de garder l'orientation aux intérêts des partenaires et de ne pas concevoir un grand programme par pays mais d'appuyer dans les quatre pays un nombre plus grand de « petits projets » qui accomplissent des critères définis. De cette façon on pourrait augmenter la flexibilité de financement dans le but de récompenser des « petits projets » qui marchent bien et produisent les résultats pertinents, préférablement avec l'implication des plusieurs acteurs pour favoriser la coopération. Il convient d'établir certains critères comme p. ex. l'intégration d'acteurs divers y compris l'industrie, le rôle de coordination, importance de la contribution locale, opportunités pour la valorisation des résultats au niveau régional, etc. Il est proposé que les appuis soient également offerts aux initiatives de deux ou plusieurs pays de la région pour des « petits projets communs ».

Les recommandations aux quatre pays sont de formuler les « petits projets » selon le besoin spécifique. Pour chaque projet il convient de démontrer la pertinence, l'objectif, la stratégie, les rôles des acteurs impliqués, les bénéfices pour le commerce international et les bénéfices pour le niveau régional.