

# TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

## SYNTHÈSE



*Lignes de crédit en faveur des PME-PMI en Tunisie et dans les Territoires palestiniens*



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DES FINANCES  
ET DES COMPTES  
PUBLICS

MINISTÈRE  
DE L'ÉCONOMIE,  
DE L'INDUSTRIE  
ET DU NUMÉRIQUE

# TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT 2013



# Sommaire

---

Avant-propos	7
Partie 1. Lignes de crédit en faveur des PME-PMI en Tunisie et dans les Territoires palestiniens	9
Ligne de crédit en faveur des PME-PMI en Tunisie (RPE)	11
1. Préambule : contexte et données générales	11
2. Le projet	15
3. Objectifs de l'évaluation et démarche	18
4. Réponse aux questions évaluatives	18
5. Conclusions et recommandations	23
6. Annexe – liste des sigles, acronymes et abréviations	25
Ligne de crédit en faveur des PME-PMI dans les Territoires palestiniens (Fasep)	26
1. Préambule : contexte et données générales	26
2. Le projet	28
3. Objectifs de l'évaluation et démarche	31
4. Réponse aux questions évaluatives	31

5. Conclusions et recommandations	35
6. Annexe – Liste des sigles, acronymes et abréviations	36
<b>Partie 2. Pilotage de l'évaluation</b>	<b>39</b>
1. Composition du comité de pilotage	41
2. Termes de référence	43

## Avertissement

Les évaluations publiées par le ministère des Finances et des Comptes publics ont pour objectif de rendre compte des activités d'aide au développement avec impartialité et d'améliorer leur efficacité. Ces évaluations sont conduites conformément aux principes du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique et dans le respect de la Charte de la Société française d'évaluation. Les appréciations, observations et recommandations exprimées dans la présente évaluation le sont sous la seule responsabilité des consultants qui l'ont réalisée et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel du ministère.



# Avant-propos

---

L'unité d'évaluation des activités de développement de la direction générale du Trésor a mené en 2013 l'évaluation de deux lignes de crédit financées au moyen de la Réserve pays émergents (RPE) en Tunisie (montant de 40 millions d'euros) et du Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (Fasep) dans les Territoires palestiniens (5 millions d'euros). Ces instruments d'aide liée répondent à deux objectifs : d'une part, un effet support au développement du pays bénéficiaire pour, ici, renforcer les petites et moyennes entreprises et petites et moyennes industries (PME-PMI) tunisiennes et palestiniennes en facilitant leur accès à des crédits bancaires à taux concessionnel (Tunisie) ou bonifié (Territoires palestiniens), et d'autre part, un effet levier, à savoir la promotion des exportations et du savoir-faire des entreprises françaises. Après mise en concurrence, cette évaluation a été attribuée au cabinet C2G Conseil. Elle a été pilotée par un comité de pilotage pluridisciplinaire composé de représentants des différentes administrations et agences concernées et de personnalités externes. Elle a été réalisée conformément aux règles de la direction générale du Trésor et dans le respect des critères du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique.

Cette évaluation, qui a eu lieu en cours d'exécution des projets, est orientée principalement vers une finalité d'apprentissage en vue de l'amélioration du fonctionnement des lignes existantes et de la réplication de ce dispositif.

Bien que mises en œuvre à l'aide d'instruments financiers différents (RPE pour la Tunisie, Fasep pour les Territoires palestiniens), ces deux lignes de crédit ont des objectifs similaires et les leçons à tirer sont assez proches.

Les lignes de crédit, tant dans les Territoires palestiniens qu'en Tunisie, sont, au niveau macroéconomique, en adéquation avec les objectifs locaux : création d'emplois, de valeur ajoutée, amélioration des balances commerciales (plus marquée dans les Territoires palestiniens). Au niveau microéconomique, elles facilitent l'accès au crédit des PME locales et renforcent les liquidités des établissements bancaires. Plus spécifiquement dans les Territoires palestiniens, elles facilitent la prise d'engagements en faveur du secteur privé en réduisant le risque.

L'une et l'autre ont apporté un appui significatif au développement (modernisation des outils de production, augmentation des capacités de production) ou à la création d'entreprises innovantes (nouveaux produits ou nouvelles activités/technologies, *startups*) permettant une progression des chiffres d'affaires et la substitution d'importations entraînant une amélioration de la balance commerciale (Territoires palestiniens).

Il est encore trop tôt pour juger de la pérennité des projets qui sont le plus souvent en phase de lancement industriel ou commercial au moment de l'évaluation. Cependant, les perspectives paraissent intéressantes en matière de création d'emplois (200 dans les Territoires palestiniens et 600 en Tunisie dont 350 emplois saisonniers). En termes d'activité, l'impact sur le chiffre d'affaires est de l'ordre de 20 à 40% supplémentaires pour les entreprises tunisiennes en développement et de 20% dans les Territoires palestiniens.

Les résultats concernant l'effet levier, côté français, ne peuvent encore être entièrement appréhendés. Il apparaît cependant, que dans les Territoires palestiniens, l'effet levier sur les exportations françaises reste limité. Il y a bien eu ouverture ponctuelle de nouveaux marchés (une vingtaine de fournisseurs français, généralement des PME), mais sans poursuite systématique de celle-ci du fait de l'étroitesse du marché et de l'ensemble des difficultés inhérentes aux Territoires palestiniens. En Tunisie, la ligne de crédit a permis la reprise des exportations de certains exportateurs français après les événements de 2010-2011. Elle a généré des flux d'exportations supplémentaires pour 1/4 des fournisseurs de l'échantillon (montant global de 3,25 millions d'euros). Pour trois autres fournisseurs, des marchés étaient en cours de discussion pour un montant global de 1,5 million d'euros au moment de l'évaluation.

Si l'évaluation souligne la pertinence et l'efficacité de l'intervention de la France au travers de ces deux lignes de crédit attestant de leur contribution positive à l'amélioration de la situation du secteur privé, il existe toutefois, des marges de manœuvre pour améliorer l'efficacité et l'efficience du dispositif. Trois axes de progrès sont proposés par les évaluateurs : (i) en amont une sensibilisation en direction des fournisseurs français en cohérence avec les politiques de soutien aux exportateurs français et les différents outils d'appui aux PME pour la promotion de la technologie française, (ii) une gestion des lignes moins complexe, moins longue et plus souple en simplifiant les processus d'instruction et enfin (iii) la mise en place d'une véritable stratégie de communication avec des moyens adaptés.

**Martial Rozier**

Bpifrance

Président du comité de pilotage

## Partie 1

# Lignes de crédit en faveur des PME-PMI en Tunisie et dans les Territoires palestiniens

---

Évaluation réalisée par C2G Conseil

Équipe d'évaluation

**Dominique Léchevin**, chef de mission, C2G Conseil  
**Fabrice Alcandre**, C2G Conseil

Synthèse remise en octobre 2013





## Ligne de crédit en faveur des PME-PMI en Tunisie (RPE)

### 1. Préambule : contexte et données générales

#### 1.1 Contexte politique de la Tunisie

Avec la chute du Président Ben Ali, à la tête du pays depuis 1987, la Tunisie est entrée depuis janvier 2011 dans une période de transition politique qui n'est pas achevée en 2013. La première étape de la transition a été marquée par l'élection en octobre 2011 d'une Assemblée nationale constituante chargée de mettre en place une nouvelle constitution. Lors de la mission d'évaluation, ses travaux étaient en cours. Les gouvernements de transition dirigés par MM. Hamadi Jebali (du 24 décembre 2011 au 13 mars

2013) puis Ali Laarayedh (depuis mars 2013) sont fondés sur une coalition tripartite issue des élections du 23 octobre 2011. Courant 2013, plusieurs événements violents ont instauré un climat de crise politique. Un dialogue national a été mis en place en octobre pour tenter d'y remédier. Les prochaines élections ne devraient pas avoir lieu avant le printemps 2014.

#### 1.2 Contexte économique global de la Tunisie

Après une récession en 2011 imputable aux événements politiques en Tunisie et au marasme des économies européennes, l'activité économique de la Tunisie reprend progressivement, mais les chiffres sont à considérer avec prudence.

#### Indicateurs de l'activité économique et équilibres financiers (en %)

Désignation	Réalizations		Réalizations provisoires	Projections	
	2010	2011	2012	2013	2014
Taux de croissance économique	3,1	-1,9	3,6	4,5	5,2
Taux d'épargne	21,7	16,8	16,1	16,9	17,4
Taux d'investissement	24,5	21,5	22,4	22,6	23,6
Déficit courant (% du PIB)	4,7	7,3	8,1	6,8	6,1
Déficit budgétaire (% du PIB)	1,1	3,5	5,1	5,9	-
Taux d'inflation (moyenne)	4,4	3,5	5,6	4,8	-
Taux de chômage	13,0	18,9	16,7	-	-

Source : Banque Centrale de Tunisie

*Nota Bene* : les projections du Fonds monétaire international (FMI) sont moins optimistes que celles de la Banque centrale de Tunisie (BCT) : le FMI prévoit pour 2013 une

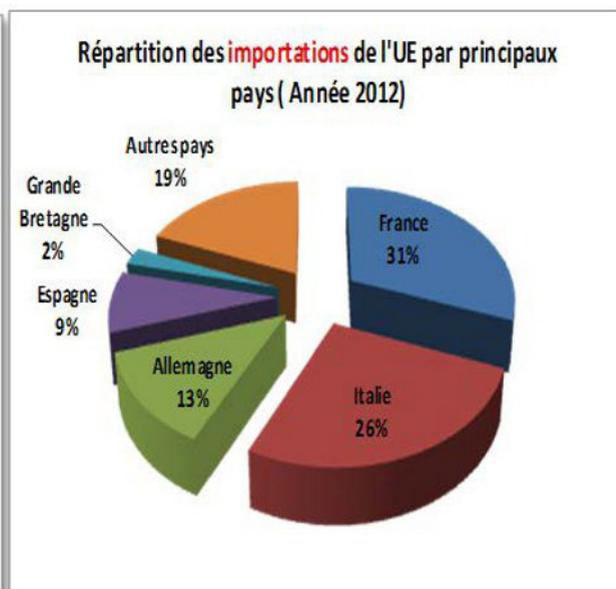
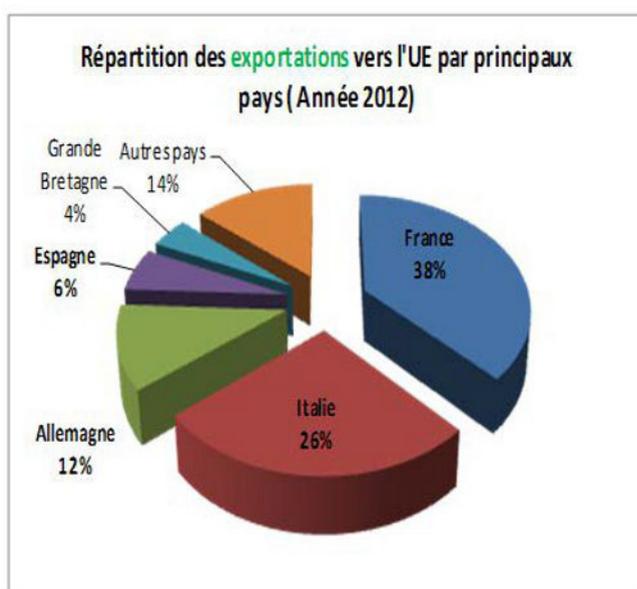
croissance économique du produit intérieur brut (PIB) de 3%, un déficit courant de 8,2% du PIB et une inflation de 6 à 7% du PIB.

Secteurs	TE*	ATE*	Total	%
Industries agro-alimentaires	198	858	1 056	18,5%
Industries des matériaux de construction céramique et verre	24	428	452	7,9%
Industries mécaniques et métallurgiques	186	441	627	11,0%
Industries électriques, électroniques et de l'électroménager	242	132	374	6,5%
Industries chimiques	132	412	544	9,5%
Industries textiles et habillement	1 555	305	1 860	32,6%
Industries du bois, du liège et de l'ameublement	27	173	200	3,5%
Industries du cuir et de la chaussure	215	70	285	5,0%
Industries diverses	71	241	312	5,5%
Total	2 650	3 060	5 710	100%
* TE : Totalemment exportatrices				
ATE : Autres que totalemment exportatrices				

Source : Agence de promotion de l'industrie et de l'innovation - Août 2013

**Le tissu industriel tunisien est constitué à plus de 90% par des PME-PMI.** Comme le montre le tableau ci-dessous, la Tunisie compte 5710 entreprises de plus de 10 personnes. Le nombre d'entreprises de plus de 250 personnes ne dépasse pas quelques centaines. Le tissu industriel se caractérise aussi par le grand nombre d'entreprises travaillant uniquement pour l'exportation (totalemment exportatrices). Ces entreprises sont dans leur majorité des filiales de sociétés étrangères, notamment françaises.

En termes de commerce extérieur, l'Union européenne (UE) est le premier partenaire commercial de la Tunisie, avec en 2012 une part dans les exportations de 71,4% et de 56% pour les importations (source UE). Les principaux partenaires commerciaux européens sont par ordre décroissant la France, l'Italie, l'Allemagne et l'Espagne. Les graphiques suivants exposent la part des pays européens dans le commerce extérieur tunisien avec l'UE en 2012 :



Source : Banque Centrale de Tunisie

## 1.3 Relations commerciales bilatérales entre la France et la Tunisie

### 1.3.1 Flux commerciaux

**La France demeure le premier client et le premier fournisseur de la Tunisie.** En 2012, ses parts dans les exportations et importations tunisiennes ont été respectivement de 26,9%, (contre 31 % en 2011) et 16,5% (contre 18,5% en 2011). Le commerce bilatéral franco-tunisien se stabilise à un niveau élevé :

Année	2010	2011	2012
Echanges commerciaux bilatéraux (Mds€)	6,9	7,6	7,4

Source : Service économique régional

Le **solde commercial est déficitaire** pour la France depuis 2004. Ce déficit bilatéral structurel a toutefois été réduit en 2012 à 150 M€ en défaveur de la France. À noter que près de 75% des échanges commerciaux proviennent des relations commerciales avec les succursales ou les filiales *off-shore* de sociétés françaises, dont les flux d'approvisionnements puis de réexportations en France se traduisent par une balance structurellement déficitaire.

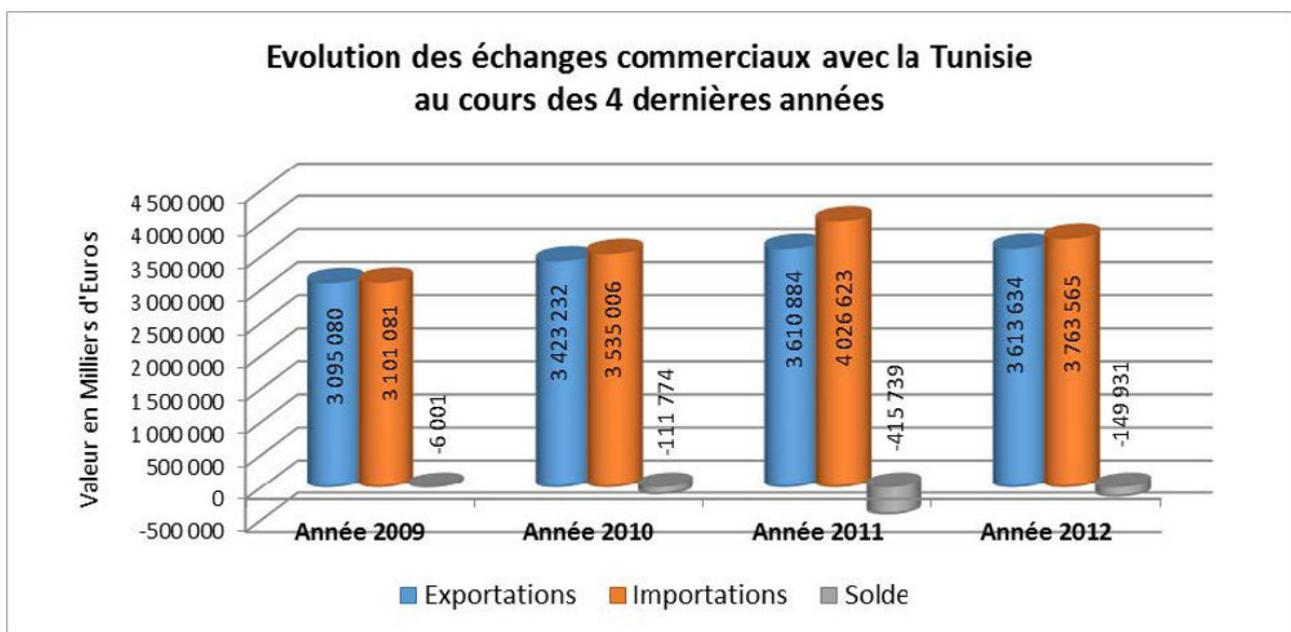
La **part des biens d'équipement** (équipements mécaniques et électriques, hors transport) dans les **exportations françaises** vers la Tunisie était de **21% (765 M€)** en 2012.

### 1.3.2 Investissements directs (IDE)

**La France est également le premier investisseur industriel en Tunisie** en montant et en nombre de projets avec une **forte concentration des investissements dans le secteur industriel exportateur** qui absorbe les  $\frac{1}{4}$  des flux d'IDE français. L'Italie qui vient au deuxième rang se situe au tiers des volumes français.

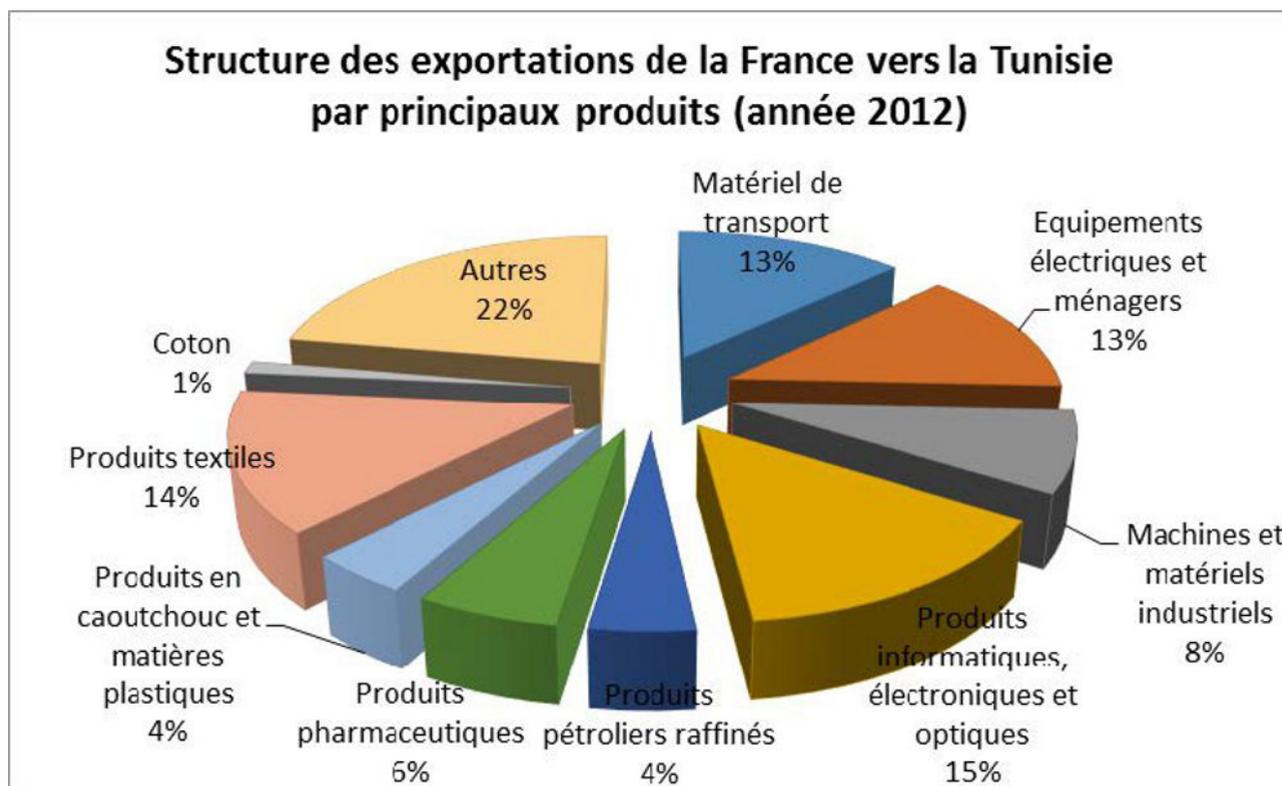
Au terme de l'année 2012, le nombre de sociétés françaises ou à participation française (tous secteurs) était de **1269 entreprises**, en majorité des PME (dont 628 entièrement françaises), ce qui représente **environ 40% du nombre d'entreprises étrangères installées en Tunisie**. Elles ont permis la création de **125 000 emplois**.

**En 2012, le stock d'IDE français en Tunisie était de 731 M€** (source Banque de France). Cette même année, le flux d'IDE français a été de plus de 196 M€, en progression de 75% par rapport à 2011 (année affectée par les événements politiques). La France reste le 1<sup>er</sup> investisseur en stock et le 1<sup>er</sup> investisseur en flux hors énergie. En flux et hors énergie, la France investit 3 fois plus que l'Italie et 4 fois plus que l'Allemagne (Source : Publication du service économique régional de juin 2013).



Source : Service Economique Régional

## Structure des exportations de la France vers la Tunisie par principaux produits (année 2012)



Source : Douanes françaises

### 1.4 L'aide publique au développement de la France à la Tunisie

La France occupe **le premier rang des donateurs d'aide publique à la Tunisie**. Le volume net d'aide publique au développement (APD) bilatérale française vers la Tunisie a été de 299 M USD en 2011, pour un volume net d'APD totale de 756 M USD cette même année (dont 76% d'aide bilatérale) (source : Cad-OCDE).

Les relations entre la France et la Tunisie ont été renforcées par l'accord de partenariat économique et financier bilatéral signé en avril 2008. Cet accord est fondé sur la notion de « co-développement », qui met en avant le principe d'un bénéfice partagé de la coopération bilatérale. La Tunisie est **l'un des rares pays à bénéficier à la fois des interventions de l'AFD et des instruments d'aide liée de la direction générale du Trésor (DG Trésor) : Fasep et RPE**.

La Tunisie est depuis 1993 l'un des premiers pays bénéficiaires des interventions de l'Agence française de développement (AFD), avec un encours d'engagements

d'environ 985 M€ au 31 juillet 2013. En 2011, l'AFD a signé 200 M€ de prêts au profit de la République tunisienne, dont une contribution, à hauteur de 185 M€, au programme d'appui à la relance (PAR – appui budgétaire sectoriel), cofinancé par la Banque africaine de développement (500 M\$), la Banque mondiale (500 M\$) et l'Union européenne (100 M€, dont la moitié décaissée en 2011).

La visite du président de la République française à Tunis en juillet 2013 a été l'occasion d'annoncer **un volume d'APD à la Tunisie en transition de l'ordre de 500 M€ sur la période 2013-14**, avec notamment : une mobilisation exceptionnelle des instruments d'aide-projet de la DG Trésor (signature de protocoles financiers à hauteur de 345 M€ au titre de 3 prêts de la RPE pour des projets d'infrastructures majeurs et à hauteur de plus d'1 M€ au titre de dons du Fasep) et une mobilisation de plusieurs prêts de l'AFD (signature de conventions à hauteur de 82 M€ pour un programme d'alimentation en eau potable en zones rurales et un programme de réhabilitation de quartiers défavorisés, en co-financement avec l'UE).

La France est également impliquée dans 16 jumelages dans le cadre du programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association et du plan d'action voisinage

(2<sup>e</sup> convention signée en 2008) et souhaite promouvoir de plus en plus l'assistance et la coopération technique au travers de différents opérateurs, dont l'Adetef.

## 2. Le projet

La direction générale du Trésor a mis en place en Tunisie en avril 2009 une ligne de crédit en aide liée de 40 M€ financée par l'instrument Réserve pays émergents (RPE) ayant pour double objectif en premier lieu de renforcer les PME-PMI tunisiennes en leur facilitant l'accès à un financement concessionnel (effet support) et en deuxième lieu de soutenir les exportations des entreprises françaises (effet levier).

Le protocole franco-tunisien visait le renforcement des relations économiques et commerciales entre la France et la Tunisie, notamment entre les PME-PMI. Sur le versant de l'effet support, il visait spécifiquement le renforcement du potentiel à l'exportation des PME-PMI tunisiennes,

orientation qui n'a pas été poursuivie lors de la mise en œuvre.

**Cette utilisation de la RPE à destination des PME est innovante**, puisque l'instrument est habituellement mobilisé pour des opérations de grande ou très grande envergure (avec un seuil critique de 5 M€), et sans intermédiaire bancaire.

La période initiale de mise en œuvre de la ligne de crédit coïncide ainsi avec les événements politiques qu'a connus la Tunisie en 2011, qui ont eu un effet sur le contexte économique du pays.

L'instruction du projet n'a pas fait l'objet d'un cadre logique formalisé. Le cadre logique reconstitué ex post à l'occasion de l'évaluation est présenté à la page suivante. On relève le faible nombre d'objectifs quantitatifs définis *ex ante* ou de valorisation des moyens à mettre en place pour conduire l'intervention, ce qui impacte l'évaluation *ex post*.

### Caractéristiques du programme objet de l'évaluation

<b>Programme</b>	Ligne de crédit PME-PMI
<b>Protocole</b>	Protocole financier entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Tunisie.
<b>Montant</b>	40 M€
<b>Dates</b>	Mise en vigueur en avril 2009 (démarrage en déc. 2009) Date de clôture initiale : 31 mars 2011 Deux prorogations successives (jusqu'au 31 mars 2013 puis jusqu'au 31 décembre 2015)
<b>Instrument</b>	RPE (Réserve pays émergents)
<b>Objectifs</b>	Appui au développement du secteur privé tunisien (effet support) Appui aux exportations d'équipements français et promotion de la technologie française (effet levier)
<b>Modalités de mise en œuvre</b>	Intermédiation bancaire : le prêt gouvernemental octroyé par la France au gouvernement tunisien et opéré par Natixis est rétrocédé par la Banque centrale de Tunisie à des banques tunisiennes agréées qui proposent aux PME-PMI tunisiennes des prêts à taux concessionnel, d'un montant compris entre 100 k€ et 2 M€, pour le financement de contrats d'achat de biens et services français ou de biens et services tunisiens ou étrangers dans la limite de 25% des concours mis en place
<b>Période prise en compte pour l'évaluation</b>	Du 14 décembre 2009 au 31 décembre 2012
<b>Exécution</b>	22 projets imputés à fin 2012 pour un montant cumulé de 10,30 M€, soit un taux d'absorption de 25,75% 10,08 M€ décaissés à fin mai 2013 5 nouveaux projets imputés à fin 2013 pour un montant de 2,85 M€

## Cadre logique reconstitué de la ligne de crédit PME-PMI Tunisie (RPE)

	Logique d'intervention	Indicateurs	Sources et moyens de vérification	Hypothèses / risques
<b>Finalité</b>	Renforcer les relations bilatérales économiques et commerciales entre la France et la Tunisie dans le cadre du partenariat économique et financier fondé sur la notion de co-développement	- Les indicateurs macroéconomiques sont trop généraux pour mesurer un projet qui ne concernera qu'environ 3% des PME du pays. - Evolution du flux annuel de l'aide bilatérale française notamment dans le domaine de l'appui au secteur privé	- Notoriété de l'aide projet auprès des opérateurs et institutionnels des pays bénéficiaires - Montants et évolution de l'aide bilatérale	Stabilité politique suite au printemps arabe Non détérioration du climat des affaires en Tunisie et en France
<b>Objectifs spécifiques</b>	OS1 : renforcer les PME tunisiennes par une offre de crédit à des conditions concessionnelles (Effet support) <i>L'orientation initiale de développement potentiel à l'exportation des PME a été remplacée par le renforcement de leur capacité productive.</i>  OS 2 : soutenir les exportations des entreprises qui produisent en France (effet levier)  OS 3 : adapter l'instrument RPE au nouvel objectif d'appui aux PME	- Indicateurs de mesure du renforcement de capacité des PME bénéficiaires (capacité de l'outil de production, % de nouveaux produits, développement de l'encadrement, etc.) - Indicateurs de mesure du potentiel export (% du CA à l'export, accès à de nouveaux marchés, etc.)  - Mesure de la capacité export : évolution du CA export, nb de nouveaux marchés export - Signature d'accords commerciaux à l'export (distribution, représentation)  - Signature de protocoles d'appui concernant d'autres pays	- Entretiens avec les dirigeants des PME bénéficiaires - Recueil de données sur les résultats de l'aide projet  - Enquête auprès des fournisseurs français concernés  - Entretiens à la DG Trésor - Accords de partenariat éco. pour d'autres pays	Bonne implication des dirigeants de PME  Implication des fournisseurs français
<b>Résultats attendus</b>	Environ 80 PME <sup>1</sup> ont bénéficié de prêts, absorbant le budget de 40 M€ prévu au protocole franco-tunisien Les PME bénéficiaires de l'aide projet ont été renforcées  Les producteurs français impliqués ont développé leur potentiel et leur activité à l'export  L'instrument RPE d'aide projet orienté vers les PME a été rendu efficace et a été généralisé à d'autres pays.	- Nb de PME bénéficiaires de l'aide projet - Montant des crédits imputés sur le protocole - Amélioration des indicateurs de renforcement de capacité (chiffre d'affaires, effectifs, aux d'encadrement, certifications, etc.)  - Renforcement du potentiel export (recrutement, prospection nouveaux pays) - Evolution du CA export notamment dans les pays bénéficiaire de l'aide projet  - Signature ou préparation de nouveaux accords d'aide projet	- Tableau de bord du suivi de l'aide projet à la DG Trésor et chez Natixis - Recueil de données auprès des PME bénéficiaires  - Recueil de données auprès des fournisseurs français  - Information de la DG Trésor	

Activités et moyens	Logique d'intervention	Indicateurs	Sources et moyens de vérification	Hypothèses / risques
	<p>Mise à disposition de la BCT d'une ligne de crédit de 40 M€ en vue de financer des prêts aux PME par l'intermédiaire de banques commerciales</p> <p>Formalisation d'un modus operandi</p> <p>Mise en place d'un service de validation et d'instruction des prêts</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de décaissement</li> <li>- Moyens humains à la DGTTrésor, Natixis, DGcis et au Service économique</li> <li>- Rédaction de conventions avec les banques et de <i>modus operandi</i></li> <li>- Rédaction de procédures d'application et guides pour les entreprises</li> <li>- Activités de contrôle de la marge et de la part française de la part de DGcis</li> </ul>		
	<p>Promotion, communication sur l'aide projet et sensibilisation des opérateurs (banques intermédiaires) et des institutionnels</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilisation du SE et autres acteurs de la coopération française</li> <li>- Réalisation de supports de communication (Brochure, site Web)</li> </ul>		
	<p>Évaluation <i>ex post</i> de l'intervention ligne de crédit y compris formulation de recommandations pour renforcer le dispositif</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mission d'évaluation (rédaction des termes de référence, sélection de consultants)</li> <li>- Mobilisation du comité de pilotage</li> <li>- Activité de la mission d'évaluation</li> </ul>		

<sup>1</sup> NB Montant reconstruit a posteriori sur la base de la réalité des imputations.

### 3. Objectifs de l'évaluation et démarche

Les objectifs de l'évaluation étaient de porter un jugement argumenté sur les résultats du projet selon les 5 critères du Cad-OCDE, de dégager des conclusions et d'identifier les enseignements à tirer pour la conduite de programmes similaires. Dans la mesure où elle est intervenue en cours d'exécution, elle était orientée davantage vers la finalité d'apprentissage que de redevabilité.

Plus précisément, il s'agissait :

- d'identifier et expliquer les forces et faiblesses du projet ;
- d'évaluer les résultats atteints en termes d'aide au développement du pays bénéficiaire (effet support) ;
- d'évaluer les résultats atteints en termes de promotion des exportations, du savoir-faire et de la technologie françaises (effet levier) ;
- d'établir des recommandations opérationnelles concernant la conception et la mise en œuvre du projet, d'identifier celles qui pourraient être généralisées et sous quelles réserves à d'autres zones géographiques et/ou d'autres secteurs.

L'évaluation portait sur la période allant du 14 décembre 2009 au 31 décembre 2012.

Le schéma de la démarche méthodologique adoptée est présenté ci-dessous.

Les deux cibles de bénéficiaires finaux (PME tunisiennes et fournisseurs français) ont fait l'objet d'une enquête préparée par un échantillonnage préalable et par la confection de questionnaires de façon à pouvoir recueillir des données

objectives. **L'enquête a touché 75% des PME tunisiennes bénéficiaires de prêts à fin 2012 (16 sur 22) et 50% des fournisseurs français à fin 2013 (16 sur 30).**

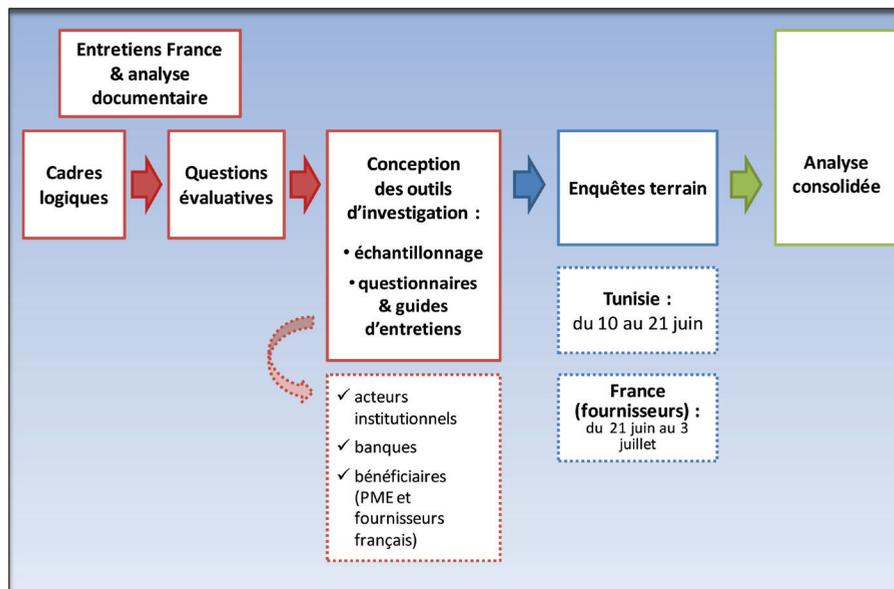
### 4. Réponse aux questions évaluatives

L'évaluation a été menée en prenant en compte les critères normalisés du Cad-OCDE. Ces critères sont : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. La présente synthèse expose les principales conclusions de l'étude pour chacun de ces critères.

#### 4.1 L'adéquation aux besoins : analyse de la pertinence

**L'intervention de la DG Trésor lancée en 2009 a été pertinente par rapport aux objectifs politiques et économiques de la coopération bilatérale française avec la Tunisie.**

Elle s'est inscrite dans le cadre de l'accord de partenariat franco-tunisien de 2008 fondé sur la notion de co-développement, qui vise à établir un rapport « gagnant-gagnant » entre les deux pays. Pour la France, l'intervention poursuivait des objectifs politiques (stabilisation des flux migratoires par la création d'emplois en Tunisie) et des objectifs économiques (rééquilibrage de la balance commerciale et soutien à l'industrie française pour laquelle la Tunisie est une pièce maîtresse avec environ 1300 implantations françaises).



**L'objectif de renforcement des PME-PMI locales répondait aux priorités économiques et sociales des pouvoirs publics tunisiens et aux difficultés d'accès au financement des PME-PMI.**

Depuis les années 90, marquées par l'entrée progressive de la Tunisie dans la zone de libre-échange avec l'Union européenne, la compétitivité des PME et la création d'emplois sont devenues les deux thèmes récurrents de la politique économique tunisienne.

La caractéristique du secteur industriel tunisien est d'être constitué à 99% par des PME, qui soutiennent l'activité économique, les exportations et fournissent la grande majorité des emplois.

L'ouverture de prêts concessionnels aux PME était un moyen adéquat de les renforcer, alors que diverses enquêtes ont confirmé que l'accès au financement reste le principal obstacle à leur développement.

**La pertinence de la ligne s'est encore renforcée après la transition politique de 2011, du fait du durcissement de l'environnement et de la tension de la liquidité des banques.**

Après la transition politique de 2011, les besoins de création d'emplois et de consolidation financière des PME ont pris une acuité particulière : la période a été marquée par la fragilisation des PME, la poussée du taux de chômage (environ 18%), la récession économique (taux de croissance négatif de -2% en 2011) et l'élargissement du déficit commercial qui triple entre 2009 et 2012 (le solde commercial passant de -2,8% à -8,1%).

Par ailleurs, la liquidité des banques s'est tendue, avec pour effet induit une hausse des taux d'intérêt et une attitude encore plus sélective des banques pour l'octroi de prêts. L'approvisionnement en devises fortes devient une préoccupation à la fois pour la BCT et pour les importateurs tunisiens.

La ligne répond ainsi mieux aux besoins du secteur bancaire (apport de ressources en devises à un taux concessionnel) et a une pertinence renforcée pour les PME (taux restant plafonné à 4,6% pour des prêts en dinars tunisiens).

**Le second objectif d'appui aux exportateurs français en Tunisie avait également une forte pertinence, du fait du durcissement de la situation concurrentielle et de l'existence de lignes de crédit liées concurrentes soutenant les exportateurs italiens et espagnols.**

Des entretiens avec les banques et les PME, il ressort une montée en puissance de la concurrence chinoise et turque avec une politique de prix agressive et une forte activité des

équipementiers italiens (secteur agroalimentaire) soutenus par une nouvelle ligne de crédit de 25 M€, d'utilisation plus flexible que la ligne française. La ligne de crédit française a ainsi *a minima* une utilité « à titre défensif ».

**Les caractéristiques de l'offre de prêt étaient adaptées aux besoins des entreprises cibles.**

Le taux de la ligne de 4,6% (prêts en dinars tunisiens) est très attractif pour la totalité des entreprises bénéficiaires, notamment dans le contexte de renchérissement du crédit depuis 2011. Le délai de grâce pour le remboursement du prêt (jusqu'à 5 ans) permet en particulier aux nouveaux promoteurs de projets de surmonter les difficultés de la phase de démarrage après création.

En revanche, si la possibilité de prise en compte des dépenses d'installation et de montage en Tunisie répond bien à une attente des PME, l'obligation de supervision par un fournisseur français constitue un obstacle à son utilisation.

**La conception du dispositif a comporté une limite : il n'a pas intégré de composante communication et n'a pas prévu d'interventions vis-à-vis des fournisseurs français, qui sont avec les PME tunisiennes les bénéficiaires de la ligne de crédit.**

Les activités du programme n'ont pas intégré de composante communication pour assurer la visibilité du dispositif auprès des deux groupes cibles de bénéficiaires (PME tunisiennes et fournisseurs français). Le dispositif a ainsi procédé d'une logique d'offre auprès de banques, alors que celles-ci sont des intermédiaires. Si leur implication est fondamentale, elles distribuent également d'autres lignes de crédit et n'ont pas d'intérêt spécifique à promouvoir le choix d'équipements français : elles répondent par une offre de crédit à un choix effectué par leur client.

## 4.2 Analyse de la cohérence avec les autres interventions françaises et étrangères

**Il n'y a pas de duplication ou recouvrement entre l'intervention du Trésor et celles de l'AFD, mais il n'y a pas eu de synergie non plus.**

L'AFD est intervenue depuis les années 2000 en Tunisie en appui au développement des PME, sous forme de lignes de crédit (en prêts souverains ou plus récemment en prêts directs à certaines banques tunisiennes) et par la mise en place d'instruments de garantie des prêts (dotation au fonds de garantie de la Sotugar et mise à disposition des

banques de la garantie Ariz). Il n'y a pas eu de recherche de synergie entre la ligne de crédit du Trésor et ces instruments de garantie visant à lever un obstacle important d'accès au financement bancaire.

La Proparco est aussi intervenue en appui au secteur privé, uniquement par refinancement des banques et pour des opérations d'un montant unitaire significatif (de l'ordre de 10 M€), sans incohérence donc avec l'intervention du Trésor.

#### **L'intervention de la DG Trésor est cohérente avec les interventions de l'Union européenne.**

L'aide européenne est intervenue entre 2007 et 2010 au travers d'un important programme d'appui au secteur privé tunisien axé sur la mise à niveau des PME en vue de favoriser leur insertion dans la nouvelle zone de libre-échange. Un total de 1200 actions de mises à niveau a bénéficié à environ 700 PME. Elles ont été en général suivies d'un plan d'investissement pour moderniser l'outil de production.

### **4.3 L'atteinte des résultats : analyse de l'efficacité**

#### **Le taux d'exécution de la ligne à fin 2012 (25,75%) demeure limité.**

Sur la période prise en compte (déc. 2009 à fin 2012), 22 projets ont été imputés sur la ligne pour un montant cumulé de 10,30 M€, correspondant à un taux d'absorption de 25,75% par rapport au budget de 40 M€. Au 31 mai 2013, le montant cumulé des décaissements correspondants était de 10,08 M€.

En valeur relative, ce taux d'absorption reste faible par rapport à la ligne italienne de 2008 (36,5 M€, totalement utilisés en 4 ans avec 83 prêts) et par rapport à la ligne espagnole de 2009 (25 M€, consommés à 72%).

#### **Le potentiel de développement de l'offre de prêts reste significatif.**

La cible de la ligne de crédit française peut être assimilée aux sociétés tunisiennes indépendantes (participation étrangère inférieure à 20%). L'analyse du tissu industriel tunisien permet d'évaluer la population des entreprises potentiellement bénéficiaires entre 2.000 et 3.000 PME, en prenant en compte qu'une majorité de sociétés totalement exportatrices sont des filiales de sociétés étrangères et que certains secteurs sont moins porteurs pour l'offre française d'équipements (notamment cuir & chaussures, textile, bois, où cette offre s'est restreinte consécutivement à la diminution de la production d'origine française).

L'intervention a ainsi atteint moins de 1% de la population d'entreprises en développement potentiellement bénéficiaires (auxquelles s'ajoutent les entreprises indépendantes en création).

#### **Le dispositif gagnerait en efficacité s'il était articulé à une promotion en amont de l'offre française d'équipements.**

Le taux d'absorption limité s'explique en partie par la morosité du climat des affaires liée à la période de transition à partir de 2011 (fragilisation des PME, manque de visibilité se traduisant par un report des décisions d'investir), mais d'autres facteurs fondamentaux ont aussi joué : moindre compétitivité de l'offre française d'équipements français et agressivité de la prospection amont de la part des concurrents étrangers, notamment turcs et chinois (avec un effet prix), et italiens (domaines très ciblés du secteur agroalimentaire tels que les huileries, par exemple).

En matière d'appui aux exportations d'équipements français, le positionnement de l'instrument de financement en aval du processus d'investissement limite sa portée s'il n'est pas intégré dans une démarche de prospection amont pour faire connaître l'offre française d'équipements. En effet, lors de la demande de prêt à la banque, le dirigeant de la PME a le plus souvent déjà finalisé son projet et sélectionné les équipements qu'il souhaite acquérir.

Par ailleurs une contrainte inhérente à la ligne de crédit, réservée aux PME dont la participation étrangère ne dépasse pas 20% afin d'écartier les filiales de groupes, en a restreint le champ d'application. Le nombre d'entreprises mixtes, en majorité franco-tunisiennes, est élevé en Tunisie (environ 1300). *A contrario*, l'Italie ouvre sa ligne aux PME dont le capital est détenu au moins à 51% par des résidents tunisiens.

#### **Le réseau de banques d'intermédiation a progressivement été mis en place et la distribution de la ligne s'est notablement améliorée à partir du second semestre 2012.**

La visibilité et l'appropriation de la ligne par les banques, faibles au départ, se sont progressivement renforcées et fortement améliorées, notamment sous l'effet des actions pro-actives engagées auprès d'elles au second semestre 2012 par le service économique pour renforcer la distribution de la ligne. Le réseau de banques d'intermédiation comporte désormais 9 banques actives. Ces mesures ont eu un effet positif : 5 projets supplémentaires ont été imputés à fin mai 2013 pour un montant de 2,85 M€, et 3 autres projets étaient en cours d'imputation.

Les 4 banques les plus actives se sont par ailleurs adaptées à la gestion « des lignes extérieures », avec la spécialisation

d'un « chargé des lignes extérieures » (Amen Banque, Biat, BFPME, Banque de l'habitat).

Le potentiel reste néanmoins encore peu exploité. Ainsi, Amen Banque, la banque la plus active, indique avoir traité en moyenne 3 dossiers par an sur la ligne française par rapport à un volume annuel de prêts de l'ordre du millier.

**Au niveau des PME tunisiennes bénéficiaires, l'efficacité de l'instrument est globalement bonne, avec des nuances suivant les profils d'entreprises concernées. La ligne est plus utile aux promoteurs de projets de première création, mais induit des exportations plus élevées pour les entreprises en développement.**

Le niveau de perception des bénéficiaires de l'offre de crédit est très bon, avec un niveau de satisfaction élevé.

La ligne a touché trois profils de bénéficiaires : des entreprises en première création, des entreprises en développement (entre 10 et 30 ans d'existence, taille > 70 employés, gestion saine), et un nombre plus limité d'entreprises créées par des groupes de PME dans le cadre d'une diversification d'activité. Les secteurs bénéficiaires sont variés, avec une prédominance du secteur agro-alimentaire (33% au sein de l'échantillon) et du secteur de l'industrie (plasturgie, verre – 27%).

La ligne :

- a été *déterminante* pour l'accès au crédit et l'équilibre financier de projets de premières créations d'entreprises, dans des secteurs très variés. Il s'agit pour moitié de projets à forte valeur ajoutée et dans des secteurs innovants (médical, environnement) ;
- a eu un *rôle de facilitation* pour accélérer la réalisation de projets de développement visant l'augmentation des capacités de production et la modernisation de l'outil de production, dans un contexte du ralentissement économique et de durcissement des conditions du crédit classique. Il s'agit d'entreprises du secteur de l'industrie (plasturgie, verre) et de l'agroalimentaire, pour lesquelles la ligne a favorisé des investissements élevés (>700 k€) ;
- a permis à un petit nombre d'entreprises du secteur agricole et agro-alimentaire adossées à des groupes, et tournées vers l'export, de diversifier leur activité, mais cette cible n'avait pas de difficulté pour financer ses investissements et il s'agit là d'un pur effet d'aubaine (augmentation de la rentabilité du projet).

Il apparaît important de conserver un bon équilibre du portefeuille entre les entreprises en création et les entreprises

en développement, afin d'équilibrer l'effet support, plus fort pour la première cible, et l'effet levier, plus fort pour la seconde cible.

**Les réalisations sont effectives.**

La mission a pu constater auprès d'un échantillon de 10 PME visitées sur site que les équipements financés étaient fonctionnels et opérationnels.

**La ligne de crédit a permis d'ouvrir le bénéfice de l'instrument RPE aux PME exportatrices françaises, habituellement non concernées.**

Les équipements financés par la ligne ont représenté à fin 2012 un flux d'exportations directes de 10,30 M€ pour 23 fournisseurs français différents. Le montant moyen est de 429 k€, avec des marchés variant entre 35 k€ et 1,5 M€.

L'enquête auprès de 50% des fournisseurs permet d'établir que 70% d'entre eux étaient des PME de moins de 100 salariés, actives à l'exportation (+ de 30% du CA pour 80%), et qui avaient toutes (à une exception près) déjà exporté en Tunisie. Elles ont un fort intérêt pour l'instrument.

**Le potentiel de l'instrument pour déclencher en amont le choix d'équipements français n'a pas été optimisé du fait d'un déficit de communication.**

L'absence de communication sur la ligne de crédit en France n'a pas permis aux fournisseurs français d'en faire un outil de prospection et de l'utiliser à titre d'argument commercial : 90% des fournisseurs interrogés ont été informés de la mobilisation de la ligne par leurs clients tunisiens. *A contrario*, dans le schéma classique de mobilisation de la RPE pour le financement de grands projets d'infrastructures, l'instrument intervient précisément au moment du montage de leur offre par les grandes entreprises exportatrices françaises.

Du côté de la demande, du fait d'un manque de communication à destination des PME tunisiennes ou par l'intermédiaire des organismes publics d'appui au secteur privé qui auraient pu servir de relais, le financement est intervenu le plus souvent en aval de la préparation du projet d'investissement, qui inclut le choix de l'équipement. La ligne n'a ainsi pu jouer un rôle déclencheur du choix que pour 1/4 des PME tunisiennes de l'échantillon, qui ont connu l'existence de la ligne par un autre canal que leur banque.

**Les dimensions d'innovation technique et d'accompagnement (ingénierie de projets, suivi et appui technique) de l'offre française ont influé sur le choix d'équipements français.**

Le choix d'équipements français a été guidé par les caractéristiques des produits (qualité/fiabilité, spécificités techniques pour les projets les plus innovants) et, dans un nombre significatif de cas, par la possibilité de bénéficier de services d'appui technique et de transfert de savoir-faire, que la ligne de crédit devrait mieux mettre en avant.

#### 4.4 La bonne gestion des moyens : analyse de l'efficience

**L'efficience a été insuffisante. Le point faible de la ligne française par rapport aux lignes concurrentes est sa complexité et la longueur du délai jusqu'au décaissement final du prêt (de 5 à 6 mois).**

Comparativement aux lignes de crédit concurrentes, dont la gestion est décentralisée, la ligne de crédit française présente une complexité qui a freiné son appropriation par les banques et un délai de décaissement du prêt (5 à 6 mois en moyenne) mal adapté au rythme d'investissement des PME, dont les marchés évoluent rapidement, et pour lesquelles la réactivité est un élément clef. Les délais moyens sont de 15 jours pour la ligne de crédit espagnole et de l'ordre d'un mois pour la ligne de crédit italienne.

**Les procédures de l'instrument RPE, conçu pour soutenir de grands projets d'infrastructure, n'ont pas été suffisamment adaptées pour gérer de petits projets (d'un seuil minimum de 100 k€) à décaissement rapide et en intermédiation bancaire.**

**La centralisation du processus de décision et la complexité de la procédure de vérification de la part française pour les PME françaises ont ainsi nui à l'efficience de la ligne.**

La complexité est le fait de la participation d'un grand nombre d'intervenants en France (DG Trésor, Natixis, DGcis) et du processus à double détente (accord de principe puis quelques semaines plus tard accord définitif).

Le calcul de la part française fait l'objet d'un formulaire détaillant l'origine des équipements (parfois de deux). Ce contrôle est à la fois trop détaillé (nombre de composants, contact nécessaire des fournisseurs de second ordre, traçabilité parfois difficile à établir), et mal ressenti par les dirigeants de PME françaises (en décalage avec la réalité de leurs capacités administratives). Ce contrôle est enfin coûteux, alors que les équipements ont été pour la moitié d'un montant relativement peu élevé (inférieur à 200 k€).

Par comparaison, les lignes étrangères concurrentes (espagnole et italienne) fonctionnent avec des procédures

simples et fluides : accord en une seule fois, gestion de la ligne déconcentrée à Tunis avec un interlocuteur unique, allègement du contrôle de la part nationale nécessitant la seule production d'un certificat d'origine délivré par la chambre de commerce.

**Les procédures soulèvent une question de coût de gestion de la ligne.**

Le coût de gestion de la ligne DG Trésor est impossible à calculer faute d'une comptabilité analytique. Ce coût de gestion doit cependant être significatif au vu du nombre d'intervenants, du nombre d'étapes de mise en œuvre et de la longueur du délai de traitement. Les coûts de traitement des dossiers ne sont pas comptabilisés car répartis entre plusieurs structures.

**Les délais de paiement aux fournisseurs demandent à être raccourcis.**

La procédure de crédit documentaire est bien connue des PME françaises impliquées, toutes exportatrices. En revanche, les délais de paiement, qui peuvent atteindre de 2 à 4 mois après l'envoi des équipements, sont source d'insatisfaction et jugés peu compatibles avec leurs réalités de trésorerie.

#### 4.5 L'analyse des effets de l'intervention : impact et durabilité

**Au niveau du secteur privé tunisien, les perspectives d'impact sont intéressantes.**

La ligne a eu des effets en termes :

- **de création d'entreprises** : 6 projets de première création d'entreprise pour l'échantillon de 16 PME objets de l'enquête (même si la durabilité de 3 startups créées dans les secteurs technologiques/innovants n'est pas assurée) ;
- **de création d'emplois** : 649 emplois (299 fixes et 350 saisonniers) pour l'échantillon de 16 PME. Elle est particulièrement significative dans les entreprises en développement, majoritairement du secteur industriel (30 emplois stables en moyenne créés par entreprise), et dans les secteurs agricole et agro-alimentaire (22 emplois fixes en moyenne créés par entreprise et un volant important de saisonniers – 90 en moyenne par entreprise). Compte tenu des sommes investies (2,86 M€, équivalent don des 8,178 M€ de prêt concessionnel à ces entreprises), le coût moyen de création

d'un nouvel emploi a été de 7,5 k€, ce qui est en dessous du standard constaté dans les programmes de réindustrialisation ;

- **d'activité** : l'impact en termes de chiffre d'affaires est significatif aussi bien pour les entreprises en développement (augmentation du CA de 20 à 40% pour 3/5) que pour les entreprises nouvellement créées (une première année d'exploitation encourageante pour celles des secteurs agroalimentaire et industriel, avec un CA compris entre 1 et 3 M€) ;
- **de développement d'activités innovantes** : elle a été surtout le fait des entreprises en création, dans les secteurs de la santé et de l'environnement (exemples : introduction en Tunisie de la conception et de la fabrication de prothèses et orthèses médicales assistées par ordinateur, traitement et transport des déchets à risque infectieux avec utilisation du procédé Ecodas) et des diversifications d'activités portées par des groupes (exemples : productions horticoles de plants végétatifs et ornementaux destinés aux marchés européens). Pour les entreprises en développement, l'effet de l'investissement a surtout été **l'augmentation des capacités de production avec modernisation de l'outil** (exemples : réduction de la consommation énergétique, automatisation pour une entreprise de fabrication industrielle de pain précuit). L'investissement a également permis la **diversification de gamme et l'amélioration de la qualité-produit** ;
- de développement des exportations pour un nombre plus limité d'entreprises (33% de l'échantillon), toutes dans le secteur agro-alimentaire : une entreprise en développement (exportation de chair de poulet vers les marchés d'Algérie et de Lybie), et 4 nouvelles entreprises 100% exportatrices (fruits et légumes, plants ornementaux).

**Les effets sur les flux d'exportations françaises sont encore mesurés, dans un contexte socio-politique tunisien toujours incertain, et de présence commerciale très agressive d'autres pays fournisseurs.**

La ligne de crédit a occasionné aux yeux de plusieurs fournisseurs une reprise de leurs exportations en Tunisie après les événements révolutionnaires, et la moitié mène une prospection active en y recourant comme outil de prospection.

Elle a généré des flux d'exportation postérieurs à la commande financée par le projet (second effet de levier) pour 25% des fournisseurs de l'échantillon, pour un volume global de 3,25 M€. Par ailleurs, 3 autres fournisseurs ont des marchés en cours de discussion (avec de nouveaux clients), pour un volume global de 1,5 M€. Ils estiment que

le marché réalisé dans le cadre de la ligne en a été l'origine (facteur de notoriété).

Les marchés signés dans le cadre de la ligne de crédit n'ont pas eu d'effet sur la création d'emplois pour les fournisseurs français, et leur impact sur l'augmentation de leur chiffre d'affaires varie entre 0,5 et 4% du CA annuel des PME.

## 5. Conclusions et recommandations

La mobilisation de l'instrument RPE à destination des PME recèle un potentiel intéressant. Si l'instrument répond aux besoins, le dispositif de mise en œuvre doit néanmoins être réexaminé pour le rendre plus efficace et plus efficient. Trois axes semblent importants : (1) l'action amont vers les fournisseurs et l'articulation avec la politique de promotion de l'offre française, (2) la communication envers les PME tunisiennes en s'appuyant notamment sur les organismes tunisiens d'appui au secteur privé et enfin (3) le *re-engineering* du *process* de traitement des demandes de prêts.

### 5.1 Recommandations d'ordre stratégique

#### 5.1.1 Sur la stratégie globale

- **Intégrer l'intervention « Ligne de crédit » dans une stratégie intégrée de la coopération française vis-à-vis de la Tunisie.**
- **Adopter une approche ciblée par filière industrielle, en intégrant pleinement l'instrument ligne de crédit dans la stratégie française d'appui à l'exportation.** Sa mise en œuvre impliquerait de concentrer les interventions sur un petit nombre de secteurs (ou mieux de niches ou créneaux porteurs au sein du secteur) à la fois prioritaires pour la Tunisie et qui correspondent aussi aux points forts de l'offre française d'équipements. Une démarche d'analyse systématique permettrait d'identifier des couples associant offre française d'équipements et besoins des PME tunisiennes. Elle pourrait s'appuyer sur l'identification de créneaux porteurs réalisée par le ministère tunisien à partir des études de positionnement secteurs réalisées par le centre d'études et de prospective industrielle situé au sein de l'Agence de la promotion de l'industrie et de l'innovation (APII).
- **Mieux identifier, au niveau de la conception, tous les groupes d'intervenants au projet, et replacer en particulier les exportateurs français au cœur du dis-**

**positif.** Afin que l'instrument déploie tout son potentiel, il paraît indispensable de permettre aux exportateurs français de mobiliser la ligne de crédit à titre d'argument commercial. Parmi les intervenants, il serait également utile de prendre en compte tous les organismes tunisiens d'appui aux PME qui constituent une bonne source d'identification de projets et dont les prestations, souvent en amont du financement, peuvent être complémentaires de l'aide projet de la DG Trésor.

- **Inclure la « communication » comme un intrant du programme.** Cette démarche implique l'établissement d'une stratégie de communication et l'allocation d'un budget spécifique pour les actions de communication.
- **Réaliser le cadre logique de l'intervention durant la phase de préparation du projet et établir des indicateurs quantifiables** pour permettre d'assurer le suivi-évaluation du projet et d'identifier les réorientations nécessaires durant la mise en œuvre.

### 5.1.2. Sur le positionnement et les conditions de la ligne de crédit

- **Assouplir les critères d'éligibilité de la ligne en vue d'élargir la cible des PME potentiellement bénéficiaires et la nature des prestations finançables.** On pourrait s'inspirer des conditions de la nouvelle ligne de crédit italienne, qui apparaît comme moins restrictive que le dispositif français : éligibilité des entreprises mixtes jusqu'à 49% de participation étrangère, utilisation d'une version ajustée de la définition européenne de la PME (entreprise jusqu'à 250 personnes et 20 M€ de CA), seuil minimum de prêt de 55 k€, financement de prestations connexes sans être intégrées à la prestation du fournisseur principal italien, 5,5% de la ligne dédiée à l'appui à la consolidation financière des PME tunisiennes).
- **Veiller à un bon équilibre du portefeuille entre les entreprises en création et les entreprises en développement, afin d'équilibrer l'effet support, plus fort pour la première cible, et l'effet levier, plus fort pour la seconde cible.** La réflexion sur l'assouplissement des critères devrait tenir compte de cette question de positionnement stratégique : abaisser le seuil minimum de prêt à 55 k€ permettrait de renforcer l'accessibilité de la ligne aux entreprises en création et ayant le plus de difficultés d'accès au financement bancaire, y compris dans les secteurs innovants, avec un effet de vitrine. Inversement, assouplir le critère de participation étrangère au capital au-delà de 20% permettrait d'élargir notablement le nombre d'entreprises mixtes en développement éligibles et de favoriser des flux d'exportation plus élevés, tout en prenant le risque d'une augmentation de l'effet d'aubaine.

- **Ouvrir l'éligibilité de la ligne aux acquisitions d'équipements de technologie réalisées par les centres techniques, les laboratoires d'essais publics ou privés ou les laboratoires d'écoles d'ingénieurs.** Ceci présenterait plusieurs avantages : (i) ces organismes acquièrent des équipements de mesure ou d'essai de haute technologie à forte valeur ajoutée, ce qui valoriserait le savoir-faire français ; (ii) ils sont susceptibles de jouer un rôle de prescripteurs du choix d'équipements français vis-à-vis des PME qui sont leurs clientes.

## 5.2 Recommandations opérationnelles

### 5.2.1 Sur la mise en œuvre de la ligne

- **Renforcer le « sourcing » des projets en tirant partie des programmes mis en œuvre par les organismes tunisiens d'appui aux PME.** La Tunisie s'est dotée d'un ensemble bien structuré d'organismes d'appui aux PME, en particulier 8 centres techniques organisés par secteur, des agences publiques comme l'Agence de promotion de l'industrie et innovation (APII) et l'Agence de promotion des industries agroalimentaires (APIA). Ces organismes d'appui aux PME sont bien placés pour devenir des prescripteurs et des relais de communication vers leurs membres. Leurs consultants internes réalisent des missions de diagnostic pour la mise à niveau de PME, qui préparent le programme d'investissement et la recherche du financement.
- **Répondre au besoin des PME de financement de leur projet global,** en articulant la ligne DG Trésor et le nouveau prêt « contrat de développement » qui va être lancé par la Banque de financement des PME (BFPME). Ce nouveau produit financier, qui s'inspire des pratiques de Bpifrance/ex Oseo, permet de financer les dépenses connexes à l'investissement (installation, montage) et les investissements immatériels (étude de faisabilité, étude de marché, montage du réseau de distribution). La combinaison de ces deux produits financiers complémentaires offrirait au dirigeant de la PME une solution pour financer l'ensemble de son projet de développement (équipements + investissements immatériels) et permettrait à une des banques du réseau d'intermédiation (la BFPME) de proposer un « package » pour financer l'ensemble des besoins de la PME.
- **Créer des synergies entre les différents outils d'appui à l'exportation des entreprises françaises :** par exemple, BPI France va proposer le « contrat développement export », destiné à soutenir les entreprises françaises dans leurs démarches de prospection à l'étranger et leurs opérations export. Ce nouvel instrument de finan-

gement au service des exportateurs et la ligne française pourraient se renforcer mutuellement.

### 5.2.2 Sur l'organisation du dispositif

- **Décentraliser la gestion du dispositif au niveau du service économique régional** permettrait de renforcer la flexibilité, la proximité et la réactivité dans le traitement des dossiers, et de réduire les coûts de gestion.
- **Localiser la gestion du dispositif dans un environnement d'affaires**, plus propice que les locaux de l'ambassade aux contacts d'affaires avec les porteurs de projets tunisiens ou les exportateurs français.

### 5.2.3 Sur les procédures

- **Raccourcir le délai global de traitement des dossiers jusqu'à accord final** : un mois paraît un seuil maximum compte tenu de l'importance du facteur temps/réactivité sur les marchés des PME.
- **Prévoir un circuit décisionnel avec un seul accord définitif plutôt qu'un « fonctionnement à double détente »** (pré-accord fondé sur la présentation du projet avec un devis puis accord formel une fois finalisées les opérations de contrôle de la part française).
- **Simplifier l'opération de contrôle de la part française et réduire le traitement du dossier en France.** Le problème est de trouver une position équilibrée entre une absence totale de contrôle de l'origine des équipements et un contrôle détaillé à la fois complexe, coûteux et mal ressenti par les dirigeants de PME. Les équipements ont été pour la moitié d'un montant relativement peu élevé (inférieur à 200€), d'où la nécessité de trouver des solutions simples : déclaration sur l'honneur du dirigeant des 70% de part française, ou production d'un certificat d'origine, et vérifications a posteriori de la DGcis par sondage. Ces vérifications devraient elles-mêmes se limiter à un formulaire unique.

- **Réduire le délai de paiement des fournisseurs français** après envoi de la marchandise. Outre l'examen des délais propres de Natixis, une sensibilisation et meilleure explicitation de cette partie de la procédure aux banques tunisiennes serait nécessaire afin d'obtenir une meilleure réactivité pour la transmission de l'autorisation de paiement à Natixis. Renoncer par ailleurs à la demande de production d'un certificat de service français pour le transport, difficile à obtenir auprès des transitaires et qui est également un facteur de rallongement des délais de paiement.

## 5.3 Recommandations sur la communication

- **Elaborer une stratégie de communication ciblant, avec des moyens adaptés, les différentes catégories d'acteurs du projet** : (i) les bénéficiaires directs en France, (ii) les bénéficiaires directs en Tunisie, (iii) les organismes d'appui au secteur privé qui sont potentiellement prescripteurs, (iv) les banques distributrices.
- **Développer des contenus et un registre de communication adaptés à chaque cible** : susciter l'identification par un registre direct et des « *success stories* », axer les messages sur les besoins et « bénéficiaires utilisateurs » des deux profils majeurs de PME tunisiennes bénéficiaires identifiées (entreprises en création et entreprises en développement) et des PME françaises exportatrices, créer un nom et une signature.
- **Diversifier les canaux d'information** : radio, TV, presse, Ubifrance, organismes d'appui au secteur privé en Tunisie ; Ubifrance, chambres de commerce et d'industrie, syndicats professionnels, magazines et radios ou TV territoriales en France.

## 6. Annexe

### Liste des sigles, acronymes et abréviations

Adetef	Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières (France)
AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
Apia	Agence de promotion des investissements des industries agroalimentaires (Tunisie)
APII	Agence de promotion de l'industrie et innovation (Tunisie)
BCT	Banque centrale de Tunisie
BFPME	Banque de financement des PME (Tunisie)
Biat	Banque internationale arabe de Tunisie
Bpifrance	Banque publique d'investissement (France)
CA	Chiffre d'affaires
Cad-OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
DG Trésor	Direction générale du Trésor
DGcis	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (France)
DT	Dinar tunisien
Fasep	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (instrument de la DG Trésor)
Fipa	Foreign investment promotion agency (Tunisie)
FMI	Fonds monétaire international
IDE	Investissements Directs Etrangers
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Petites et moyennes entreprises de l'industrie
Proparco	Promotion et participation pour la coopération économique (France – filiale de l'AFD)
RPE	Réserve Pays Emergents (instrument de la DG Trésor)
SER	Service économique régional de l'ambassade de France en Tunisie
Sicar	Société d'investissement à capital risque
Sotugar	Société tunisienne de garantie
Ubifrance	Agence française pour le développement international des entreprises

# Ligne de crédit en faveur des PME-PMI dans les Territoires palestiniens (Fasep)

## 1. Préambule : contexte et données générales

### 1.1 Contexte politique des Territoires palestiniens

Les Territoires palestiniens, nom officiel en attente de la création d'un État en application des accords d'Oslo, comptent environ 4,7 M habitants sur une superficie de 6.000 km<sup>2</sup>.

Après le décès de Yasser Arafat, le pays s'engage dans une transition politique qui se heurte à des difficultés majeures liées aux rivalités politiques entre le Fatah et le Hamas qui prend le contrôle de la bande de Gaza en 2007.

Le nouveau gouvernement dirigé par Salam Fayyad (non reconnu par le Hamas) met en place à partir de 2007 un programme d'urgence pour mettre en place les institutions indispensables au bon fonctionnement d'un État. Ce programme est soutenu par la communauté internationale. L'Union européenne puis les États-Unis rétablissent leur aide financière directe à l'Autorité nationale palestinienne.

Le contexte « d'Etat en création » rend compte des difficultés à monter des coopérations pour les Territoires palestiniens, il n'est pas possible d'obtenir de garanties souveraines.

### 1.2 Contexte économique

L'économie des Territoires palestiniens est étroitement liée à la situation politique et au climat sécuritaire. La croissance économique forte au cours des 3 dernières années (2010-2012) avec un taux de 7 à 8%, s'explique avant tout par un effet de rattrapage. Fin 2010, le PIB par tête était de 1.800 \$ soit, à prix constant, au niveau de 1994.

L'économie des Territoires palestiniens se caractérise par la prédominance des activités de services et un sous-développement des activités industrielles, qui ne contribuent que pour 13% du PIB (soit en valeur relative, la moitié du taux observé en Jordanie avec un profil économique similaire).

Une situation de sous-développement prédomine : l'insécurité alimentaire touche les 2/3 des habitants de Gaza et 1/4 des Cisjordaniens ; le pays se situe au 114<sup>ème</sup> rang de l'indice de développement humain.

Les fondamentaux macroéconomiques sont loin d'être stabilisés, en particulier le déficit budgétaire récurrent de 1,3 Mds\$ en partie couvert par l'aide internationale. Cette situation conduit l'Autorité palestinienne à accumuler les arriérés de paiement des salaires de fonctionnaires et des factures des fournisseurs et à s'endetter auprès des banques. Cette situation peut encore être rendue plus délicate dans la mesure où les recettes provenant des taxes reversées par Israël sont à tout moment susceptibles d'être suspendues.

**Le tissu industriel palestinien** est constitué à plus de 99% par des PMI-PME d'effectif inférieur à 20 personnes. La grande majorité est constituée de micro-entreprises dont l'effectif moyen est de 5 à 6 personnes. Les principaux secteurs sont les matériaux de construction (« *Stones and marbles* », industrie pharmaceutique, agro-industrie, textile, travail du cuir et des métaux).

Le développement de l'industrie et du secteur privé en général est devenu un objectif prioritaire pour l'Autorité palestinienne. En effet, le développement du secteur privé permet de générer des emplois, des ressources fiscales pour l'Autorité palestinienne et également de réduire l'important déficit des échanges extérieurs.

### Contribution des secteurs d'activité au PIB (2010)

Secteurs	% du PIB	Commentaires
Agriculture	5,5%	
Industrie	13,3 %	La part de l'industrie dans le PIB est faible, conséquence des multiples entraves à son développement
Services	35,0%	Poids important des activités tertiaires (services + commerce)
Construction	13,9%	
Commerce	15,1%	
Transports	9,2%	
Autres	8,0%	

## Échanges extérieurs

En matière d'échanges, Israël est le premier fournisseur des Territoires palestiniens, suivi par l'Italie, la Chine, les États-Unis, la Jordanie, l'Espagne et l'Allemagne. Depuis 2012, un accord signé entre l'UE et l'Autorité palestinienne supprime les droits de douane sur les importations de produits agricoles, de produits agricoles transformés et de produits de la pêche palestiniens. L'Autorité palestinienne reste le plus petit partenaire commercial de l'UE. En 2009, les exportations palestiniennes vers l'Union se sont élevées à quelque 6,1 millions d'euros tandis que les exportations européennes vers l'Autorité palestinienne à 50,5 millions d'euros. Les échanges commerciaux avec la France restent limités, les Territoires palestiniens n'étant pas une zone naturelle de prospection pour les industriels français.

## 1.3 L'APD versée à l'Autorité palestinienne

### L'aide internationale

La situation particulière des Territoires palestiniens, territoire divisé en plus de 200 îlots, aux conditions de transport difficiles à cause des restrictions aux mouvements de biens et de personnes, rend la survie économique des Territoires largement dépendante de l'aide extérieure. Le contexte de l'APD se caractérise par la présence de nombreux donateurs et programmes difficilement coordonnés par une autorité locale dotée de faible capacité en matière de gouvernance et d'organisation.

À la suite de la conférence de Paris (décembre 2007), les donateurs ont accordé un soutien sans précédent (7,7 milliards \$ sur 3 ans) à l'Autorité palestinienne pour lui permettre de mettre en œuvre les réformes et d'assainir les finances publiques. La majorité de l'aide a été utilisée pour couvrir le déficit budgétaire et conduire des actions de renforcement de capacités des institutions palestiniennes.

L'aide au secteur privé, longtemps minoritaire, commence à se développer de la part des donateurs qui considèrent que seul un secteur privé dynamique est en mesure d'affermir les fondations de l'État en devenir. En effet, le secteur privé est à l'origine de la création d'emplois et des ressources fiscales nécessaires au bon fonctionnement d'un État fonctionnel.

### L'APD française

En 2012, l'aide globale de la France s'est élevée à 48,2 M€ (307 M€ sur la période 2008-2012 suite à la Conférence de Paris), ce qui fait de la France l'un des principaux contributeurs à l'aide destinée aux Territoires palestiniens.

L'aide française est dispensée à travers 4 instruments : l'aide budgétaire (pour 20 M€ en 2012), l'assistance technique du service de coopération et d'action culturelle (SCAC) (2 M€ en 2012), l'intervention de l'AFD (de l'ordre de 20 M€ en 2012) et l'intervention de la DG Trésor d'appui au secteur privé.

L'AFD intervient dans les Territoires palestiniens depuis 1998. Sur la période 1998 à 2012, l'AFD y aura octroyé

## Caractéristiques du programme objet de l'évaluation

<b>Programme</b>	Ligne de crédit
<b>Protocole</b>	Protocole financier entre la France et l'Autorité palestinienne
<b>Montant</b>	Don du Trésor de 5 M€
<b>Dates</b>	Protocole signé en avril 2010 Démarrage du programme en décembre 2010 Date de clôture : fin décembre 2013
<b>Instrument</b>	Fasep (Fonds d'études et d'aide au secteur privé)
<b>Objectifs</b>	- Appui au développement du secteur privé palestinien (effet support) - Appui aux exportations d'équipements français et promotion de la technologie française (effet levier)
<b>Modalités de mise en œuvre</b>	Le don du Trésor est utilisé pour financer des projets d'investissements présentés par des entreprises palestiniennes conjointement avec un prêt d'une institution financière agréée, à hauteur d'un montant maximal de 35% du montant total de l'investissement (prêt + don)
<b>Période prise en compte pour l'évaluation</b>	du 6 décembre 2010 au 31 décembre 2012
<b>Exécution</b>	8 projets financés correspondant à un don cumulé de 2,8 M€ Soit à fin 2012, un taux d'absorption de 58% du montant du protocole

## Cadre logique reconstitué de la ligne de crédit PME-PMI Territoires palestiniens (Fasep)

	Logique d'intervention	Indicateurs	Sources et moyens de vérification	Hypothèses / risques
<b>Finalité</b>	Apporter un soutien économique à l'Autorité et aux Territoires palestiniens en vue de stabiliser la situation politique et économique	- Évolution du flux annuel de l'aide bilatérale française notamment dans le domaine de l'appui au secteur privé	Notoriété de l'aide projet auprès des opérateurs et institutionnels	Stabilité politique
<b>Objectifs spécifiques</b>	OS 1 : renforcer le secteur privé palestinien au niveau des PME en vue de créer des emplois et générer des ressources fiscales (Effet support) <i>NB/ Au départ, priorité géographique d'intervention pour faire démarrer la ZIB. Le critère de ciblage géographique n'a pas été appliqué dans la mise en œuvre de l'intervention.</i>  OS 2 : soutenir les exportations des entreprises qui produisent en France (effet levier) ainsi que l'activité des co-entreprises franco-jordanaises  OS 3 : adapter les instruments de la DG Trésor au contexte du pays et au nouvel objectif d'appui aux PME  OS 4 : appuyer la bancarisation en incitant les banques à accroître leurs prêts aux PME	- Indicateurs de mesure de capacité des PME (capacité de l'outil de production, % de nouveaux produits, développement de l'encadrement, etc.) - Montant des investissements réalisés dans le pays par les coentreprises franco-palestiniennes.  - Mesure de la capacité export : évolution du CA export, nb de nouveaux marchés export - Activités d'implantation des nouveaux exportateurs (accord de distribution)  - Mesures proposées pour renforcer l'efficacité et l'efficience de l'instrument  - Renforcement des engagements bancaires vis à vis des PME	- Entretiens avec les institutionnels, banques et organisme d'appui aux PME - Entretiens avec les PME bénéficiaires et recueil de données sur les effets de l'aide projet  - Enquête auprès des fournisseurs français concernés  - Entretiens à la DG Trésor - Accords de partenariat économique et financier pour d'autres pays  - Entretiens avec les opérateurs bancaires	Implication des dirigeants de PME  Implication des fournisseurs français
<b>Résultats attendus</b>	- Environ 15 PME <sup>1</sup> ont bénéficié de l'aide projet, absorbant le budget de 5 M€ prévu au protocole franco-palestinien - Les PME bénéficiaires ont été renforcées (chiffre d'affaires, effectif, encadrement...) - Les co-entreprises franco-palestiniennes ont réalisé des investissements dans les Territoires palestiniens (TP) - Les banques locales assurent la promotion de l'offre française de crédit  - Les producteurs français impliqués ont développé leur potentiel et leur activité à l'export  - Les instruments d'aide projet orientés vers les PME ont été rendus plus efficaces et ont été généralisés à d'autres pays.	- Nb de PME bénéficiaires de l'aide projet - Montant des crédits imputés sur le protocole - Amélioration des indicateurs de renforcement de capacité (chiffre d'affaires, effectif, aux d'encadrement, certifications, etc.) - Degré de satisfaction des PME mesuré par l'enquête terrain - Montants des investissements réalisés par les co-entreprises dans les TP  - Renforcement du potentiel export (recrutement, prospection nouveaux pays) - Évolution du CA export notamment dans les pays bénéficiaires de l'aide projet  - Adoption des préconisations en vue d'améliorer l'efficacité des instruments - Préparation de nouveaux accords d'aide projet	- Tableau de bord du suivi de l'aide projet à la DG Trésor et NATIXIS - Résultats de l'enquête auprès des dirigeants des PME bénéficiaires et des banques  - Recueil de données auprès des fournisseurs français lors des entretiens  - Information de la DG Trésor	Faible implication des entreprises françaises (crainte du contrôle)

Activités et moyens	Logique d'intervention	Indicateurs	Sources et moyens de vérification	Hypothèses / risques
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise à disposition de banques commerciales palestiniennes d'un droit de tirage sur un don de 5 M€ en vue de bonifier des prêts aux PME</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taux de décaissement</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en place d'un comité bilatéral de validation et d'instruction des dossiers de prêts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moyens humains à la DG Trésor, Natixis, DGcis et au service économique</li> <li>- Rédaction de procédures d'application et guides pour les entreprises</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formalisation des accords d'intermédiation avec les banques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moyens humains à Natixis, DG Trésor, SE</li> <li>- Rédaction de conventions avec les banques et de <i>modus operandi</i></li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promotion, communication sur l'aide projet et sensibilisation des opérateurs (banques intermédiaires) et des institutionnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilisation du SE et autres acteurs de la coopération française</li> <li>- Réalisation de supports de communication (brochure, site web)</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi des dossiers de crédit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Activités de contrôle de la marge et de la part française de la part de DGcis</li> <li>- Moyens humains à la DG Trésor, Natixis, DGcis et au service économique</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Évaluation <i>ex post</i> de l'intervention « ligne de crédit » y compris formulation de recommandations pour renforcer le dispositif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mission d'évaluation (rédaction des termes de référence, sélection de consultants)</li> <li>- Mobilisation du comité de pilotage</li> <li>- Activité de la mission d'évaluation</li> </ul>		

\* NB-Montant reconstruit *a posteriori* sur la base de la réalité des imputations.

43 concours représentant près de 225 M€ en engagements (plus de 15 M€ par an en moyenne). Les interventions de l'AFD ont concerné le secteur de l'eau et l'appui aux municipalités dans le domaine des infrastructures et de l'environnement (traitement des déchets). Pour répondre à une orientation politique visant à donner plus de visibilité à l'aide française, les interventions de l'AFD se sont concentrées sur la zone d'activité de Bethléem pour laquelle elle a financé les voies d'accès et les réseaux (eau, électricité). A partir de 2013, l'appui au secteur privé devient un nouvel axe de coopération pour l'AFD qui va lancer un nouveau programme d'appui au secteur privé à travers deux axes d'intervention : l'appui à la structuration et au renforcement des capacités des acteurs de filières porteuses (approche *cluster*) et l'accroissement de l'investissement privé en facilitant l'accès aux financements bancaires pour les PME à travers les garanties Ariz et un prêt non souverain.

L'intervention de la DG Trésor d'appui au secteur privé et notamment aux PMI-PME jouit d'une forte antériorité. Six protocoles de dons ont été signés entre 1993 et 2012 pour un montant total de 20 M€. La mise en œuvre de cet appui est coordonnée avec le bénéficiaire palestinien (*Ministry of Planning*) et l'AFD qui siègent au comité de sélection des projets, l'AFD pouvant compléter le don français de la DG Trésor et le prêt bancaire associé par une offre de garantie sur le fonds Ariz.

La mise en œuvre de l'aide française aux Territoires palestiniens se caractérise par une forte coordination entre les acteurs AFD, service économique et SCAC, qui partagent les mêmes locaux à Jérusalem.

## 2. Le projet

La direction générale du Trésor a mis en place en 2010 au travers du Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (Fasep) une ligne de crédit destinée aux Territoires palestiniens ayant pour double objectif (i) de renforcer les PME-PMI palestiniennes en leur facilitant l'accès aux crédits bancaires à taux bonifiés (effet support) en particulier dans le cadre de la zone industrielle de Bethléem (ZIB) et (ii) de soutenir les exportations des entreprises françaises (effet levier).

Cette ligne de crédit a été financée dans le cadre du protocole financier, signé en avril 2010 entre la France et l'Autorité nationale palestinienne. Le don du Trésor d'un montant de 5 M€ est utilisé pour **financer des projets d'investissement présentés** par les entreprises palestiniennes ou franco-palestiniennes **conjointement avec un prêt d'une institution financière agréée**. À cette fin, une convention financière d'application a été signée entre Natixis et chacune des banques locales impliquées.

La France fait figure de précurseur dans le domaine de l'appui au secteur privé des Territoires palestiniens. Les six protocoles de dons signés entre 1993 et 2012 ont permis de financer depuis 1993, 48 projets portés par des entreprises palestiniennes impliquant la fourniture de biens d'équipement français, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire.

On notera qu'il s'agit d'une utilisation très particulière de l'instrument Fasep, puisque ce dernier finance habituellement des études en amont des investissements. Le recours exceptionnel au Fasep pour ce projet s'explique par l'impossibilité de recourir aux prêts souverains compte tenu du statut particulier des Territoires palestiniens. Il ne permet pas d'envisager de généralisation du dispositif à d'autres pays.

L'instruction du projet n'a pas fait l'objet d'un cadre logique formalisé. Le cadre logique reconstitué *ex post* à l'occasion de l'évaluation est présenté à la page suivante. On relève le faible nombre d'objectifs quantitatifs définis *ex ante* lors de la conception du programme ou de valorisation des moyens à mettre en place pour conduire l'intervention, ce qui constitue une limite pour l'évaluation *ex post*.

## 3. Objectifs de l'évaluation et démarche

Les objectifs de l'évaluation étaient de porter un jugement argumenté sur les résultats du projet selon les 5 critères du Comité d'aide au développement (Cad) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), de dégager des conclusions et d'identifier les enseignements à tirer. Dans la mesure où elle est intervenue en cours d'exécution, cette évaluation était orientée davantage vers la finalité d'apprentissage que de redevabilité.

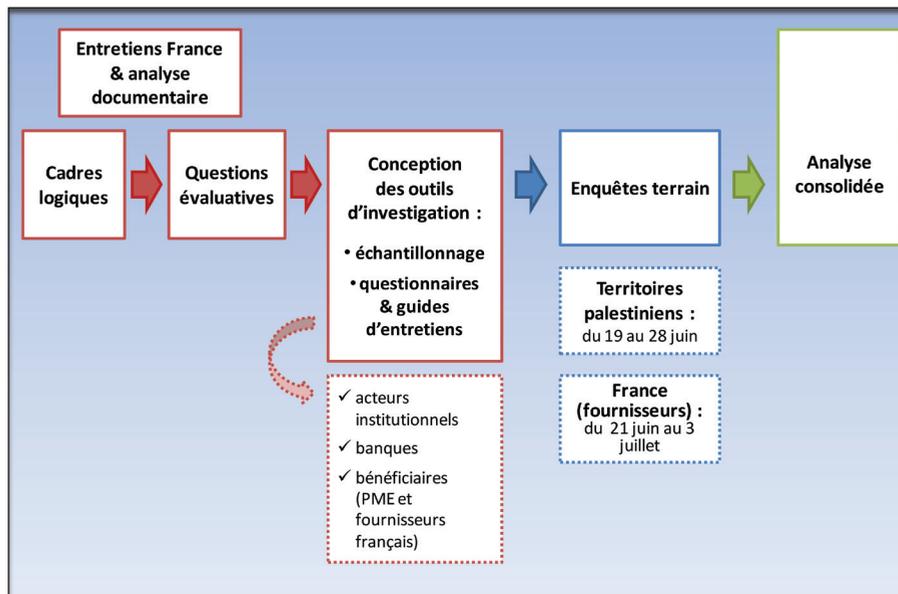
Plus précisément, il s'agissait :

- d'identifier et expliquer les forces et faiblesses du projet ;
- d'évaluer les résultats atteints en termes d'aide au développement du pays bénéficiaire (effet support) ;
- d'évaluer les résultats atteints en termes de promotion des exportations, du savoir-faire et de la technologie française (effet levier) ;
- d'établir des recommandations opérationnelles concernant la conception et la mise en œuvre du projet.

L'évaluation portait sur la période allant du 6 décembre 2010 au 31 décembre 2012.

Le schéma de la démarche méthodologique adoptée est présenté ci-dessous.

Les deux cibles de bénéficiaires finaux (PMI-PME palestiniennes et fournisseurs français) ont fait l'objet d'une enquête préparée par la confection d'un questionnaire



spécifique pour chaque population (PME, fournisseurs, banques) de façon à pouvoir recueillir des données objectives. **L'enquête a touché 8 des 9 PME palestiniennes bénéficiaires du don français à fin 2012 et 14 fournisseurs français impliqués (soit 77%).**

## 4. Réponse aux questions évaluatives

L'évaluation a été menée en prenant en compte les critères normalisés du Cad-OCDE. Ces critères sont : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. La présente synthèse expose les principales conclusions de l'étude pour chacun de ces critères.

### 4.1 L'adéquation aux besoins : analyse de la pertinence

**L'intervention de la DG Trésor répond bien à l'objectif politique global de l'aide française : l'appui à la création d'un futur Etat palestinien stable et viable, préalable nécessaire à la conclusion des accords de paix.**

L'aide française a représenté un flux annuel moyen de l'ordre de 48 M€ par an. Elle a été dispensée par le ministère des Affaires étrangères (MAE) (aide humanitaire), l'AFD

(financement des infrastructures municipales) et la DG Trésor (aide budgétaire et projet). Le montant affecté à chaque instrument a été du même ordre de grandeur, entre 15 et 20 M€ par an.

**L'objectif d'appui à la mise en place d'un État fonctionnel a été en phase avec celui des autres donateurs.** L'aide internationale aux Territoires palestiniens est importante, de l'ordre d'un milliard de dollars par an. Cependant l'appui au secteur privé est resté au second plan par rapport à l'aide budgétaire et aux interventions de renforcement des capacités institutionnelles. La détérioration de la situation des entreprises et de la situation de l'emploi ont conduit ces dernières années les donateurs à renforcer leur appui au secteur privé.

**L'intervention de la DG Trésor répond également bien aux objectifs des autorités palestiniennes et aux besoins du secteur privé.**

Les priorités pour ce secteur sont : (i) la création d'emplois, (ii) la réduction du déficit des échanges extérieurs et (iii) la croissance des activités à valeur ajoutée permettant de générer des ressources fiscales. Le secteur privé palestinien comprend environ 120 000 entreprises (pour une population de 4,7M d'habitants). 99% des entreprises sont des micro-PME ou PME dont le marché reste uniquement local. L'effectif moyen de la PME est de l'ordre de 5 à 6 personnes. La très grande majorité des PME sont des entreprises familiales qui se financent le plus souvent sur

des ressources propres. Ces entreprises en marge de la bancarisation se méfient de l'intervention du banquier.

**La situation du secteur privé s'est dégradée depuis 10 ans.** Au cours de la période 2000-2010, le secteur privé palestinien s'est contracté du fait des contraintes qui limitent son développement; en particulier :

- les entraves aux mouvements de biens qui conduisent les PME à se cantonner au seul marché local ;
- les restrictions aux investissements s'imposent dans les zones administrées par Israël en particulier dans la zone C qui représente 62% du territoire : les banques refusent généralement de faire des prêts pour les projets situés dans cette zone ;
- la difficulté de contrôler les opérations export souvent gérées par des agents extérieurs aux Territoires palestiniens. Aucune des PME ayant bénéficié de l'aide projet n'a pu développer une activité export ;
- les longs délais de règlement des commandes de l'administration, principal donneur d'ordre ;
- le faible niveau de bancarisation des PME qui se gardent autant que possible d'intervention bancaire quitte à brider le développement de leur affaire ;
- l'attitude des banques qui exigent des garanties réelles excessives pour accorder un prêt.

**Ces contraintes liées à l'absence d'un accord de paix sont telles qu'elles rendent impossible le développement d'un secteur privé compétitif au niveau international. Si l'aide projet peut entraîner le développement d'affaires sur un marché local, son impact restera limité tant que les contraintes ne seront pas levées de façon substantielle.**

**Par rapport à l'objectif d'appui aux exportations françaises, l'intervention de la DG Trésor est pertinente :** les Territoires palestiniens sont un marché difficile et hors de la zone naturelle de prospection des industriels français.

**Au niveau du secteur bancaire,** l'aide projet a facilité la prise d'engagements en faveur du secteur privé en réduisant le risque (la part du don, soit en général 35% du montant du prêt, étant considéré sans risque). Cependant, **l'impact de l'aide projet a plus joué au niveau du changement d'attitude vis-à-vis du secteur privé qu'au niveau des montants.** l'aide projet représentant de l'ordre de un pour mille du montant total des engagements cumulés des banques.

La conception de l'intervention de la DG Trésor n'a pas fait l'objet à notre connaissance d'une stratégie globale d'intervention intégrant tous les instruments de la coopération française. **La préparation de l'intervention s'est appuyée sur une bonne antériorité et une connaissance du terrain de la part du service économique.** Néanmoins, l'instruction du programme n'a pas donné lieu à l'établissement d'un cadre logique avec des résultats attendus et des indicateurs permettant d'assurer le suivi puis l'évaluation *ex post* de l'intervention.

**Il y a eu une bonne identification des intervenants dans la préparation et la mise en œuvre de l'intervention,** dans la mesure où le service économique de Jérusalem a mobilisé l'ensemble des intervenants clefs :

- les autorités palestiniennes et les organismes d'appui au secteur privé: ministère de l'Économie, chambre de commerce et d'industrie, fédérations des industries, représentants du secteur privé ;
- les banques servant d'intermédiation pour l'octroi du don : le service économique a mobilisé un réseau assez large avec 7 banques ;
- les dirigeants de PME qui ont été mobilisés par l'intermédiaire des chambres de commerce et par voie de presse.

En revanche, **les exportateurs français n'ont pas fait l'objet d'activités susceptibles de les informer sur l'aide projet** en vue de les mobiliser.

## 4.2 Analyse de la cohérence avec les autres interventions françaises et étrangères

Dans la préparation et la mise en œuvre de l'aide projet, il y a eu **recherche de synergie entre l'intervention de DG Trésor et celles de l'AFD par un ciblage des appuis sur la zone d'activité de Bethléem.** Ce programme doté d'un budget de 10 M€ sur la période 2009-2014 finance les infrastructures externes et internes de la zone d'activité (réseaux d'eau, d'électricité, voies d'accès) en vue de faciliter l'implantation d'entreprises dont les investissements peuvent ensuite bénéficier du don français.

Il y a également eu une **bonne coordination avec les autorités palestiniennes et les acteurs du secteur privé impliqués.** Les autorités (ministère de l'Économie et celui des Finances) ainsi que les représentants du secteur privé (chambre de commerce, fédération des industries) ont été associés à la mise en œuvre et à la gestion de l'aide projet et participent au comité de sélection des projets.

### 4.3 L'atteinte des résultats : analyse de l'efficacité

Au regard de l'effet support, le don du Trésor est destiné à financer les projets d'investissement des PME conjointement avec un prêt d'une institution financière locale agréée à hauteur d'un montant maximal de 35% du montant total du financement (prêt + don).

Sur la période de référence de l'évaluation : 2011-2012 (2 ans), **l'intervention de DG Trésor a financé 8 projets pour un montant cumulé de 2,8 M€**, ce qui correspond à un **taux d'absorption de 56 %** par rapport au montant total du protocole (5 M€). **Ce résultat est honorable compte tenu de la détérioration de la situation du secteur privé à partir de 2011.** Le seul point de comparaison en matière d'aide liée est l'aide italienne dont le taux d'absorption est resté inférieur à 10% en 4 ans (4 projets financés par prêts bonifiés).

Le don français, plafonné à 35% du prêt bancaire, **a fait jouer un effet de démultiplication et a permis aux PME d'obtenir des financements pour un montant supérieur.** En montants cumulés, **le don de 2,8 M€ a permis aux PME de lever un montant cumulé de 8,3 M€ de financements bonifiés.**

**Une évaluation globale de l'effet déclencheur du don sur la réalisation des projets n'a pas grand sens compte tenu de l'hétérogénéité des entreprises.** La mission a constaté que l'efficacité était fonction du profil du bénéficiaire. Les 8 bénéficiaires relèvent de 3 catégories : les projets en création (« *start-up* »), les entreprises de taille moyenne en croissance (« *les stars* ») et les entreprises bien établies ou liées à un groupe.

- Pour les 2 **projets de création d'entreprise**, les porteurs de projet (Sweetie Fresh Chocolate, Aburdeineh Restaurants) indiquent qu'ils n'auraient pas obtenu le prêt sans le don français. **L'aide projet a eu un rôle décisif dans le lancement du projet aussi l'effet support a-t-il pleinement joué.** En revanche, ces projets ont induit l'acquisition de matériel français pour des montants limités et les perspectives de nouvelles commandes d'équipements sont faibles parce que les nouvelles entreprises mobilisent toutes leurs ressources pour se désendetter.
- Pour 3 **projets de développement** (Hazboun Media Center, Alhijaz Chocolate, Al Ayyam Printing Press), **le don français a permis d'obtenir un prêt plus important** et de financer en une seule fois un programme d'investissement qui autrement aurait été étalé sur 5 ans et plus. **A défaut d'avoir été décisive, l'aide projet a été efficace au regard de l'effet support.** Par ailleurs, **ces projets ont induit l'acquisition de biens d'équipement français pour des montants significatifs.**

- Pour 2 **projets portés par des groupes** (Tadweer Recycling et Palestine Gardens), l'aide projet n'aura été qu'un **facilitateur du financement (effet support limité)** : les groupes concernés auraient été en mesure de financer leur projet de façon autonome. Cependant, l'existence de l'aide projet les a incités à acquérir des biens d'équipements pour des montants supérieurs à la valeur du don français. À titre d'exemple, la filiale du groupe Padeco, Tadweer Recycling a bénéficié d'un don français de 0,5 M€ et a acquis des biens d'équipement français pour un montant de 1 M€. De plus, si la nouvelle activité de recyclage de déchets urbains débouche sur des marchés avec d'autres municipalités palestiniennes, les perspectives de commandes de matériels français sont significatives compte tenu des besoins.

Ce constat **démontre la difficulté de servir à la fois, dans le cadre d'un même dossier, l'effet support, très important pour les entreprises en création, et l'effet levier pour les acquisitions de biens d'équipements français, qui est plus important pour les projets concernant des entreprises établies ou de filiales de groupes. L'atteinte des objectifs de l'appui français (support et levier) ne doit ainsi pas être évaluée au niveau de chaque projet individuel mais globalement au niveau de l'ensemble du programme.**

De l'enquête et des visites sur site auprès des industriels bénéficiaires (7 des 9 projets imputés sur la période 2011-12 et un projet imputé début 2013) il ressort que :

- l'aide projet a financé dans tous les cas **des projets globaux intégrés** (par opposition à une simple commande d'équipement) ;
- l'aide projet a permis de financer des **créations d'entreprises et/ou des activités innovantes** ;
- les **équipements sont installés** dans 7 cas sur 8 **et opérationnels** dans 5 cas sur 8, le plus souvent en attente des prestations de formation des exploitants ;
- 6 sur 8 bénéficiaires ont exprimé un **haut degré de satisfaction par rapport à l'aide projet.** Deux PME indiquent un taux de satisfaction mitigé du fait du long délai d'approbation du dossier qui leur a fait perdre le bénéfice de la saison haute.

Pour faire fonctionner le dispositif, le service économique a constitué **un réseau de 7 banques** parmi les plus importantes pour assurer le rôle d'intermédiation dans l'octroi de l'aide projet. En termes d'efficacité, **ce réseau de banques agréées assure une bonne infrastructure de distribution des prêts permettant de couvrir l'ensemble des Territoires palestiniens.** L'aide projet a incité les banques intermédiaires à s'intéresser davantage au secteur privé, cependant l'effet reste marginal compte tenu de l'effet d'échelle, le montant du protocole

représentant moins de un pour mille du montant des engagements du secteur bancaire palestinien.

**L'efficacité au regard de l'effet levier a été attestée** par l'enquête auprès des fournisseurs. Elle indique une **forte satisfaction vis-à-vis de l'aide projet pour son rôle déterminant pour initier la relation commerciale qui a abouti à la conclusion du marché. L'aide projet a eu un effet déclencheur indéniable. L'effet d'aubaine a été limité** car souvent c'est le service économique de Jérusalem qui s'est chargé d'identifier les fournisseurs pour répondre à la demande des PME palestiniennes. Le manque d'informations sur l'offre française d'équipements a souvent été un obstacle difficile à surmonter à la fois pour les PME palestiniennes et pour le service économique.

L'enquête auprès des **fournisseurs** a permis d'établir que **la grande majorité d'entre eux étaient des PME**. L'aide projet a bénéficié à 18 fournisseurs, pour lesquels le marché financé par le don français était la première exportation dans les Territoires palestiniens.

#### 4.4 La bonne gestion des moyens : analyse de l'efficacité

L'efficacité a été bonne considérant les points suivants :

- **l'instrument don s'est révélé plus adapté aux besoins des PME que le prêt bonifié.** Il encourage l'investissement de la PME en réduisant la charge de remboursement de son financement. Il facilite la conclusion du prêt avec la banque en réduisant le niveau de risque du projet ;
- en termes de délais, la moitié des dirigeants interrogés ont considéré que le délai d'instruction était « raisonnable », l'autre moitié a jugé ce délai trop long soit à cause du retard de la banque pour mettre en place la lettre de crédit, soit en raison des opérations de contrôle sur l'origine des équipements ;
- **la visibilité de l'aide projet a été bonne et gagnerait encore à être renforcée.** Une promotion plus large permettrait d'ouvrir davantage l'aide projet aux petites PME sachant que les sociétés établies ou les groupes sont informés en amont (2 cas sur 8 dans notre échantillon).

**Au regard de la promotion des exportations françaises, le meilleur moyen d'être efficace est d'intervenir en amont du cycle de l'investissement par une démarche de prospection pour faire connaître l'offre française d'équipements.** Au moment de la demande de financement, le plan d'investissement est souvent arrêté et les équipements déjà identifiés.

**L'enquête a fait état d'un taux élevé de satisfaction de la part des fournisseurs français** qui ont été démarchés par leurs clients palestiniens dans le cadre de l'aide-projet. Lors de l'enquête, ces fournisseurs ont donné un avis positif sur la mise en œuvre du dispositif (paiement sécurisé et assez rapide par lettre de crédit).

#### 4.5 L'analyse des effets de l'intervention : impact et durabilité

L'évaluation de l'impact de l'aide projet est prématurée dans la mesure où les équipements viennent d'être installés pour la majorité des PME (3 PME sont encore en attente de livraison). Les nouvelles lignes de production sont en phase de démarrage et ne font que commencer à produire leurs effets.

**Les perspectives d'impact recueillies lors de l'enquête PME sont intéressantes en matière de création d'emplois et de réduction du déficit des échanges :**

- **à pleine capacité (soit à un horizon de 6 mois à un an) les projets entraîneront la création d'un peu plus de 200 emplois.** Ces créations d'emplois sont l'effet du financement global du projet (c'est-à-dire : fonds propres + prêt bancaire + don français), l'intervention de DG Trésor ne peut donc prendre attribution que d'une partie des effets. Compte tenu des sommes investies (2,8 M€ sur la période du protocole), le coût moyen de création d'un nouvel emploi a été de 14 k€ (2,8 M€/200 emplois) ; ce montant est fort raisonnable et en tous cas très en dessous du coût d'intervention publique par emploi constaté en France dans les projets de reconversion industrielle ;
- en termes de durabilité, l'analyse des projets fait apparaître sans surprise que les projets les plus risqués sont les projets de première création par des porteurs individuels. L'analyse sur site des projets a fait apparaître que pour 2 projets sur 8, la durabilité n'est pas assurée ;
- la majorité des promoteurs de projets (5 cas sur 8) ont recherché et obtenu une **amélioration de la qualité de leurs produits nécessaire pour leur permettre de se substituer aux importations ;**
- toutes les PME ont indiqué que l'effet de l'investissement a été la **mise en place de nouveaux produits pour le marché local ;**
- **l'aide projet aura ainsi un effet sur l'amélioration de la balance commerciale ;**
- 7 PME sur 8 estiment que l'investissement a **un effet significatif (supérieur à 20%) sur l'augmentation du chiffre d'affaires.**

Au niveau du secteur bancaire, l'aide projet a facilité la prise d'engagements en faveur du secteur privé en réduisant le risque (la part du don ou 35% du prêt étant considéré sans risque). Cependant, l'impact de l'aide projet a plus joué au niveau du changement d'attitude vis-à-vis du secteur privé qu'au niveau des montants, puisqu'elle a représenté de l'ordre de un pour mille du montant total des engagements cumulés des banques palestiniennes.

**Au regard de l'effet levier**, l'intervention n'a généré pour les fournisseurs français qu'un flux d'achats de matériels limité suite à leur première exportation. 5 PME palestiniennes sur 8 indiquent ne pas avoir commandé d'autres équipements auprès de leurs fournisseurs français. La grande majorité des fournisseurs n'envisagent pas de prospecter le marché palestinien suite à la première commande : **ce marché est perçu comme un marché spécifique et à potentiel limité.**

## 5. Conclusions et recommandations

L'intervention de la DG Trésor a permis d'obtenir des résultats intéressants : le don de 2,8 M€ a levé un montant cumulé de prêts de 8,3 M€ permettant de financer 8 projets de développement pour la majorité des créations d'entreprises ou d'activités nouvelles. Ces projets vont entraîner la création d'environ 200 emplois avec, pour certaines entreprises, un effet sur la qualité des emplois créés. La majorité des projets visant la mise sur le marché local de nouveaux produits de meilleure qualité, l'intervention aura un effet positif sur l'amélioration de la balance commerciale des Territoires palestiniens par substitution aux importations. Ces résultats attestent de la contribution de l'aide projet à l'amélioration de la situation du secteur privé palestinien.

### 5.1 Recommandations d'ordre stratégique

**Intégrer l'intervention « don français » dans la stratégie globale de coopération vis-à-vis des Territoires palestiniens** fondée sur une coordination et synergie des interventions DG Trésor, AFD, et MAE.

La stratégie de coopération française a jusqu'à présent privilégié une action large du point de vue des moyens d'actions (aide budgétaire, aide-projet infrastructures, aide humanitaire...), ainsi que des points de vue sectoriel et géographique (avec 4 zones prioritaires : Bethléem, zone C, bande de Gaza et Jérusalem-Est).

Compte tenu de l'importance de l'aide dispensée par l'ensemble des donateurs, il est souhaitable que l'inter-

vention française optimise son efficacité et sa visibilité par une mise en cohérence et coordination des acteurs et des instruments. Un bon exemple de mise en cohérence réussie entre l'intervention de DG Trésor et celle de l'AFD dans le domaine des infrastructures s'est concrétisé par une concentration des interventions sur la zone de Bethléem. Cette démarche a permis à l'intervention française de se démarquer, de mieux communiquer et par conséquent d'être plus visible. La synergie des interventions DG Trésor/AFD devrait se poursuivre en 2013 avec le nouveau programme AFD d'assistance technique aux PME qui sera amplifié par des incitations prévues dans le nouveau protocole de 2012 pour les entreprises qui s'implanteront sur la nouvelle zone d'activité de Bethléem.

**Aligner l'instrument aide projet sur la stratégie française d'appui aux exportations en vue d'accroître l'efficacité de l'aide projet.** Sa mise en œuvre implique de tenir compte à la fois du choix des secteurs prioritaires mis en avant par les autorités palestiniennes et des secteurs pour lesquels l'offre française d'équipements est avérée. La mise en place d'une telle stratégie s'est révélée efficace en 2013 dans le domaine de la taille de pierre (« *Stones and marbles* »). Ce secteur jouit d'un dynamisme lié à la demande palestinienne de logements et l'offre française dans le domaine de la découpe par lasers est en mesure d'apporter des technologies permettant d'améliorer la compétitivité des PME palestiniennes.

Au vu des projets déjà imputés, le secteur agro-alimentaire mériterait sans doute d'être mis en avant. L'environnement serait aussi sans doute une orientation à soutenir compte tenu des besoins des villes palestiniennes dans le domaine du traitement des déchets, de l'intérêt d'industriels palestiniens à investir dans ce domaine et de l'implication de l'AFD dans le domaine des infrastructures urbaines. Une telle approche sélective n'implique pas d'exclure les projets des autres secteurs, elle implique de soutenir les actions proactives vers des secteurs bien identifiées.

**Adapter l'aide projet au profil des bénéficiaires et à la taille des projets à financer**, ce qui implique d'alléger le dispositif pour les petits projets ou les créations d'entreprises. Cette démarche a déjà été initiée par un allègement du contrôle de l'origine des équipements pour les petits projets.

Avec la mise en place du nouveau programme de l'AFD d'assistance technique aux PME, il serait possible d'envisager d'intervenir sur les petits projets par subvention directe aux achats d'équipements français. Ce dispositif réservé aux petits projets (jusqu'à 100 k€ par exemple) pourrait être appliqué en dehors de l'intermédiation bancaire puisque l'évaluation et la sélection des projets seraient alors pris en charge par la cellule d'assistance technique que l'AFD va mettre en place dans le cadre de son nouveau programme d'appui au secteur privé.

**Réaliser le cadre logique de l'intervention durant la phase de préparation du projet.** Cette tâche permet d'identifier tous les objectifs ainsi que les ressources ou moyens nécessaires pour les atteindre en vue d'organiser la logistique de l'intervention (activités, moyens, budget, planning). La préparation du cadre logique permet aussi d'identifier tous les groupes d'intervenants au projet. Il aurait fait apparaître que les exportateurs français étaient les principaux bénéficiaires directs de l'aide projet cependant qu'aucune action destinée à les informer et à les mobiliser n'était prévue dans le programme. La réalisation du cadre logique conduit aussi à identifier des indicateurs quantifiables destinés à assurer le suivi de projet et de réaliser l'évaluation ex post sur des bases objectives.

**Inclure la composante « communication » comme une composante du programme indispensable à l'atteinte des objectifs.** Cette démarche implique la préparation d'une stratégie de communication (avec qui communiquer, comment, avec quels supports ?) et la dotation d'un budget spécifique pour les actions et les supports de communication.

**Renforcer la visibilité de l'intervention française** en communiquant sur les résultats et l'impact de l'aide projet avec des *success stories*. La mission a noté que des interventions destinées à renforcer la visibilité de l'appui français ont été lancées en 2013 notamment avec la publication d'une nouvelle brochure et l'organisation de présentations dans les chambres de commerce au cours desquels d'anciens bénéficiaires venaient présenter leur projet.

## 5.2 Recommandations opérationnelles

**Rendre éligible dans certains cas l'équipement de seconde main.** L'aide projet réserve le don au financement d'équipements neufs. Cette disposition bien en ligne avec l'objectif d'appui aux exportations, vise aussi à lutter contre les risques de délocalisation. Cette règle pourrait être aménagée dans son application aux Territoires palestiniens pour les équipements très coûteux (prix supérieur à 250 000€ par exemple). En effet, la taille étroite du marché palesti-

nien, avec des possibilités d'amortissements réduites, conduit à limiter le prix acceptable d'acquisition d'un équipement. De plus, le risque d'une délocalisation vers cette destination est faible. Par ailleurs, **l'inclusion de pièces détachées et les consommables de démarrage** est une demande récurrente de la part des industriels qui raisonnent en termes de projet global et non de l'acquisition d'un « équipement nu ».

**Doter le service économique de Jérusalem d'un outil de recherche de fournisseurs pour répondre aux demandes d'informations des PME.** L'identification des équipements et des fournisseurs français a été un obstacle difficile à surmonter. Le SE de Jérusalem a joué un rôle très efficace dans ce domaine pour répondre aux demandes des promoteurs de projets. Cependant la mission a noté qu'il manquait de moyens et d'outils de recherche de fournisseurs. Aussi serait-il utile de doter le SE d'un accès à une ou plusieurs banques de données fournisseurs (celle d'Ubifrance ?).

**Simplifier l'opération de contrôle de la part française et réduire le traitement du dossier en France.** Le problème est de trouver une position équilibrée entre une absence totale de contrôle de l'origine des équipements et un contrôle détaillé à la fois complexe, coûteux et mal ressenti par les dirigeants de PME. Les équipements dans les Territoires palestiniens ont été en général d'un montant peu élevé (inférieur à 100 k€ pour leur majorité) d'où la nécessité de trouver des solutions simples (déclaration sur l'honneur par exemple). La mission a noté que la DG Trésor avait pris en 2013 des mesures d'allégement du contrôle de la part française.

**Organiser un monitoring systématique pour suivre l'exécution de l'intervention et en mesurer les effets** (par exemple, un an après le décaissement du don). Dans les Territoires palestiniens, compte tenu du petit nombre de projets, le SE a une bonne connaissance de la situation des projets en cours. Dans une optique de redevabilité et de communication auprès de l'Autorité palestinienne, il serait utile cependant de mesurer les effets de l'aide projet par enquête auprès des bénéficiaires. Cette opération fournirait une occasion aussi de maintenir un lien avec les anciens bénéficiaires du don français.

## 6. Annexe

### Liste des sigles, acronymes et abréviations

AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
CA	Chiffre d'affaires
Cad-OCDE	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques
DG Trésor	Direction générale du Trésor
Fasep	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (instrument de la DG Trésor)
MAE	Ministère des Affaires étrangères (France)
Pib	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Petites et moyennes entreprises de l'industrie
SCAC	Service de coopération et d'action culturelle (service du MAE)
SE	Service économique de Jérusalem – Territoires palestiniens (service de la DG Trésor)
Ubifrance	Agence française pour le développement international des entreprises
UE	Union européenne
Zib	Zone industrielle de Bethléem

# Pilotage de l'évaluation

---

1. Composition du comité de pilotage
2. Termes de référence



## 1. Composition du comité de pilotage

**Martial Rozier**, directeur de l'offre Produits, direction du financement, Bpifrance, Président du comité de pilotage

**Adil Ababou**, bureau des relations bilatérales, direction générale du Trésor

**Aïcha Arif**, mission Ubifrance à Tunis (Tunisie)

**Gérald Barbieux**, direction des activités institutionnelles, Natixis

**Dominique Bresson**, bureau des relations bilatérales, direction générale du Trésor

**Julien Buissard**, service économique de Jérusalem, direction générale du Trésor

**Frédéric Camol**, service économique régional de Tunis (Tunisie), direction générale du Trésor

**Xavier Chatte-Ruols**, Ubifrance

**Olivier Froment**, bureau de l'aide-projet, direction générale du Trésor

**Yves Jouot**, bureau de la compétitivité et du développement des entreprises, direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, ministère de l'Industrie

**Patrick Nguy**, pôle Appui aux entreprises et innovation, direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, ministère des Affaires étrangères

**Céline Poulin**, conseiller politique géographique, ministère des Affaires étrangères

**Paul-Jean Remy**, division de l'évaluation et de la capitalisation, Agence française de développement

**Luciano Rispoli**, conseiller politique géographique, ministère des Affaires étrangères

**Michelle Marlard**, unité d'évaluation des activités de développement, direction générale du Trésor



## 2. Termes de référence

### 2.1 Éléments de contexte

#### 2.1.1 Description de la Réserve pays émergents

La Réserve pays émergents (RPE) est un instrument d'aide-projet du ministère de l'Économie et des Finances, géré par la direction générale du Trésor.

Instrument de prêt intergouvernemental concessionnel avec garantie souveraine, la RPE permet de financer des projets répondant au double objectif de développement du pays bénéficiaire et d'appui aux entreprises qui produisent en France. Les conditions d'éligibilité pour les pays comme pour les projets (*évaluation a priori*) et de mise en œuvre de la RPE sont fixées par une instruction du ministère de l'Économie et des Finances.

#### 2.1.2 Description des projets évalués

Ces lignes ont pour objectifs en premier lieu de faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) et petites et moyennes industries (PMI) tunisiennes et palestiniennes au crédit bancaire, et en deuxième lieu leur permettre de bénéficier de crédits à taux concessionnel. Ces prêts sont octroyés à tous les secteurs d'activité, à l'exception du tourisme pour la Tunisie.

### Tunisie (prêt RPE)

La ligne de crédit est financée dans le cadre d'un protocole financier RPE franco-tunisien d'un montant de 40 millions d'euros signé en avril 2009. Celui-ci s'inscrit dans l'accord-cadre de partenariat économique et financier pour les années 2008-2011<sup>1</sup> et vise le renforcement des relations économiques et commerciales entre la France et la Tunisie, notamment entre les PME et PMI. Dans le cas de la Tunisie, l'effet support vise le renforcement du potentiel à l'exportation des PME-PMI tunisiennes et les concours financiers sont ouverts aux PME-PMI qui exportent ou souhaitent exporter.

**Dispositif** : le prêt gouvernemental octroyé par la France au gouvernement tunisien est rétrocédé à des banques tunisiennes, intermédiaires agréés tunisiens (IAT) qui proposent aux PME-PMI tunisiennes qui exportent ou souhaitent exporter des prêts à des taux concessionnels pour le financement de contrats d'achat de biens et services français ou de biens et services tunisiens ou étrangers dans la limite de 25 % des concours mis en place.

Les conditions financières des prêts proposés par les IAT aux PME-PMI tunisiennes sont examinées pour validation au cas par cas par le chef du service économique auprès de l'ambassade de France à Tunis, agissant avec l'autorisation des autorités françaises compétentes, et par les autorités tunisiennes compétentes (Banque centrale tunisienne).

**État d'exécution** : ce protocole a été mis en vigueur en avril 2009 et a démarré en décembre 2009 ; la date de clôture initiale du 31 mars 2011 a été prorogée au 31 mars 2013. Au 31 décembre 2012, 23 prêts avaient été octroyés pour un montant total de 10,46 millions d'euros soit un taux d'exécution de 26,2%. Huit projets relèvent du secteur agro-alimentaire (27,4% du montant total), douze du secteur des biens d'équipement (67,5%), deux des transports (3,4%) et enfin un projet du secteur de la santé (1,4%).

### Territoires palestiniens (don de l'État français)

La France fait figure de précurseur dans l'appui au développement du secteur privé palestinien. Cinq protocoles de dons français ont été signés entre 1993 et 2010. D'un montant total de 15 millions d'euros, ils ont permis de financer plus de 40 projets impliquant des entreprises palestiniennes et françaises, principalement dans le secteur de l'agroalimentaire et de la fourniture de biens d'équipement industriel. La ligne de crédit est financée dans le cadre d'un protocole financier entre la France et l'Autorité nationale palestinienne portant sur un don d'un montant de 5 millions d'euros, signé en avril 2010. Ce protocole s'inscrit

<sup>1</sup> Signé à l'occasion de la visite d'État effectuée par le président de la République en Tunisie du 28 au 30 avril 2008.

dans le cadre du document cadre de partenariat France-Territoires palestiniens 2009-2014. Il vise à favoriser le développement du secteur privé de l'économie palestinienne, en particulier dans le cadre de la zone industrielle de Bethléem. Les concours financiers sont ouverts aux entreprises privées palestiniennes, en particulier aux petites et moyennes entreprises, ainsi qu'aux co-entreprises franco-palestiniennes investissant dans les Territoires palestiniens.

**Dispositif :** le don du Trésor français est utilisé pour financer des projets d'investissement présentés par les entreprises éligibles susmentionnées conjointement avec un prêt d'une institution financière locale agréée, à hauteur maximale de 35 % du montant total de financement (prêt et don). Le don ne peut être supérieur au montant total des biens et services français inclus dans chaque projet présenté. Une convention d'application est signée entre Natixis, agissant pour le compte de la France, avec chaque institution financière locale qui aura été agréée par les deux parties. Les projets sont présentés par l'une des institutions financières locales ayant conclu une convention avec Natixis et étudiés par un comité bilatéral franco-palestinien<sup>1</sup> avant d'être affectés sur le protocole de don.

**État d'exécution :** ce protocole a été mis en vigueur en avril 2010 et a démarré en décembre 2010 ; la date de clôture est prévue au 31 décembre 2013. Au 31 décembre 2012, 9 projets avaient été réalisés pour un montant total de 2,85 millions d'euros soit un taux d'exécution de 57%. Cinq projets relèvent du secteur de l'agroalimentaire (52% du montant total), trois concernent la fourniture de biens d'équipement divers (46,5%) et un le domaine de la santé (1,4%).

## 2.2 Objet et champ de l'évaluation

L'évaluation portera sur ces deux lignes de crédit et se fera par rapport à leurs objectifs spécifiques respectifs en termes de : (i) résultats de développement du pays bénéficiaire (effet support) et (ii) promotion du savoir-faire et de la technologie française (effet de vitrine et d'effet levier) et des exportations françaises (effet levier).

L'évaluation appliquera les 5 critères d'évaluation du comité d'aide au développement (Cad) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), à savoir la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité, et l'impact et respectera les normes de qualité pour l'évaluation du développement du Cad de l'OCDE.

L'évaluation portera sur la période de mise en œuvre des deux projets, à savoir du 14 décembre 2009 au 31 décembre 2012 pour la ligne de crédit à la Tunisie et du 6 décembre 2010 au 31 décembre 2012 pour la ligne de crédit aux Territoires palestiniens.

## 2.3 Objectifs de l'évaluation et questions évaluatives

L'évaluation demandée intervenant en cours d'exécution et non *a posteriori*, elle sera davantage orientée vers la finalité d'apprentissage que de redevabilité. L'évaluation devra porter un jugement argumenté sur les résultats des deux projets selon les 5 critères du Cad sus mentionnés, dégager des conclusions et identifier les enseignements. Sur cette base, l'évaluation devra formuler des recommandations opérationnelles pour la conception et la mise en œuvre de ces deux projets spécifiques en cours d'exécution. Au-delà, des recommandations spécifiques à chacun des deux projets, l'évaluation identifiera celles qui pourraient être généralisées et, sous quelles réserves, à d'autres secteurs économiques et ou d'autres zones géographiques.

Pour ce faire l'équipe d'évaluation devra reconstituer le cadre logique des deux projets Tunisie et Territoires palestiniens et déduire les questions évaluatives pertinentes permettant de structurer l'évaluation. A titre indicatif, l'évaluation devra permettre de répondre aux questions suivantes :

### Effet support :

- Quelle est la pertinence du projet ligne de crédit aux PME-PMI au regard des priorités de développement du pays et des orientations stratégiques de la coopération française au développement dans ces pays ? Quelle est la cohérence du projet avec les autres composantes de la coopération française au développement dans le secteur du soutien au développement du secteur privé et en particulier des PME-PMI de ces pays ainsi qu'avec les interventions du pays bénéficiaire et des organismes multilatéraux au financement desquels la France contribue ?

<sup>1</sup> Composé de membres du service économique de Jérusalem, de l'Agence française de développement, du ministère de l'Économie nationale, du ministère des Finances et de la *Palestinian Federation of Industries*.

- Dans quelle mesure la conception du projet est-elle basée sur une évaluation ex ante pertinente et adéquate? Si tel est le cas, dans quelle mesure l'évaluation ex ante a-t-elle été utilisée pour concevoir le projet ? Dans quelle mesure le dispositif mis en place à travers ces deux lignes de crédit est-il adéquat au regard des contraintes des PME-PMI souhaitant réaliser des investissements de développement de leur activité ?
- Dans quelle mesure les objectifs de développement du projet ont-ils été atteints ? Le projet a-t-il eu un effet additionnel par rapport à la situation qui aurait prévalu en son absence ?
- Dans quelle mesure les résultats obtenus l'ont-ils été à moindre coût ? Dans quelle mesure les résultats obtenus sont-ils durables ? Quel est l'impact en termes de développement pour les pays bénéficiaires du projet ?

#### **Effet levier :**

- Quelle est la pertinence du projet au regard des objectifs de levier attendus pour les entreprises françaises ? Dans quelle mesure la conception du projet s'appuie-t-elle sur une évaluation ex ante pertinente des effets attendus pour les entreprises françaises ?
- Dans quelle mesure, au-delà de l'effet d'aubaine immédiat, ces projets ont-ils contribué : en premier lieu au développement des fournisseurs français bénéficiaires, en deuxième lieu à la promotion du savoir-faire des entreprises françaises et de la technologie française (effet vitrine et effet levier) et en troisième lieu, le cas échéant, au soutien de l'emploi de ces fournisseurs français ?
- Le projet a-t-il eu un caractère additionnel par rapport à la situation pour les entreprises françaises qui aurait prévalu en son absence ? Plus précisément, les entreprises qui ont acheté des produits français en ayant recours à ces lignes de crédit les auraient-elles achetées de toute façon ? La mise à leur disposition de ces financements a-t-elle été, au contraire, déterminante dans leurs choix d'équipement ?
- Comment se compare l'effet levier de ces deux lignes de crédit à celui obtenu par d'autres bailleurs bilatéraux dans le même secteur et dans ces pays ?

## **2.4 Approche évaluative**

L'évaluation sera réalisée sur la base :

- d'une revue de la documentation recueillie ;
- d'entretiens avec les différents intervenants à Paris, essentiellement dans les ministères (ministère de l'Économie et des Finances, Agence française de développement, ministère des Affaires Étrangères, ministères techniques concernés en fonction des projets). Une liste de personnes ressources sera adressée aux évaluateurs en temps utiles ;
- du recueil et de l'analyse de données administratives, économiques et financières en lien avec les services économiques concernés ;
- d'entretiens auprès des fournisseurs français (établis en France) ;
- d'une mission en Tunisie et d'une mission dans les Territoires palestiniens.

Outre la revue exhaustive sur base documentaire des 32 (23 Tunisie et 9 Territoires palestiniens) projets d'investissements des entreprises tunisiennes et palestiniennes financés sur les lignes de crédit (voir liste en annexe 1), l'équipe d'évaluation sélectionnera un échantillon illustratif de ces projets qui feront l'objet d'une évaluation complète, en particulier d'une visite sur le terrain. La sélection sera faite sur la base de critères explicites proposés par l'équipe d'évaluation et validée par le comité de pilotage dans le cadre de la discussion de la note de structuration (voir ci-dessous).

## 2.5 Produits attendus

Il est demandé de distinguer clairement les deux lignes de crédit dans les divers rapports intermédiaires et finaux.

Une **note de structuration** comprenant la reconstitution du cadre logique des projets évalués, les questions évaluatives qui en découlent, l'échantillon des projets d'investissement des entreprises tunisiennes et palestiniennes bénéficiaires devant faire l'objet d'une évaluation complète et la justification de cette sélection ainsi que le programme des deux missions sur le terrain, sera présentée au comité de pilotage pour validation en mars-avril 2013.

L'équipe d'évaluation présentera au comité de pilotage à son retour de mission, un rapport de mission indiquant les constats provisoires et le programme de travaux d'évaluation complémentaires. Un **rapport provisoire** sera transmis au plus tard en juin 2013. Le **rapport final** sera remis dans un délai de quatre semaines après la remise du rapport provisoire, présenté et discuté en comité de pilotage. Le **rapport final définitif** sera remis dans les 2 semaines qui suivent à l'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) de la direction générale du Trésor, ministère de l'Économie et des Finances.

Une **note de synthèse** d'environ 15-20 pages rappellera les objectifs de l'étude et reprendra les principales conclusions et recommandations de ce rapport. La note de synthèse devra pouvoir être lue indépendamment du reste du rapport.

La dernière réunion du comité de pilotage décidera de l'organisation éventuelle d'un **atelier de restitution** des résultats de l'évaluation.

Le rapport est la propriété du ministère de l'Économie et des Finances. Seule la note de synthèse fait l'objet d'une publication en français et en anglais.

## 2.6 Calendrier

La prestation débutera après signature du contrat entre le consultant et le ministère de l'Économie et des Finances. La date de démarrage de l'étude est prévue pour mars 2013 (voir calendrier indicatif en annexe 2).

Elle comprendra au moins cinq réunions du comité de pilotage à Paris, une mission dans les différents pays considérés (d'une durée totale d'environ douze jours ouvrés) et une réunion éventuelle de restitution des résultats et des recommandations de l'évaluation qui, si elle a lieu, se tiendra en juillet ou septembre 2013.

## 2.7 Confidentialité

Compte-tenu du caractère sensible du sujet et des données traités, il sera demandé aux consultants retenus de s'en tenir à la plus grande confidentialité quant aux documents obtenus et aux conclusions de cette évaluation.

## 2.8 Comité de pilotage et équipe d'évaluation

### 2.8.1 Comité de pilotage

Le comité de pilotage définit et valide les termes de référence (TDR) de l'étude, procède au choix du cabinet, assure le suivi et veille à la qualité de son travail ; il valide les différentes étapes. Le secrétariat du comité de pilotage est assuré par l'UEAD. Le comité de pilotage est composé de représentants des administrations concernées et de personnalités extérieures qualifiées.

### 2.8.2 Équipe d'évaluation

Conformément au principe d'impartialité, l'évaluation est réalisée par des consultants n'ayant pas eu à travailler sur les projets évalués. Les consultants indiqueront la charte déontologique à laquelle ils adhèrent. **Conformément aux normes du Cad pour une évaluation de qualité, les travaux des consultants seront appréciés par le comité de pilotage selon la grille figurant en annexe 3.**

## ANNEXE 1 - Liste des projets d'investissement financés par les lignes de crédit

TUNISIE : projets d'investissement ayant fait l'objet d'un tirage sur la ligne de crédit au 31 décembre 2012

N° dossier	Date du contrat	Objet	Secteur	Exportateur	Client	Banque tunisienne	Montant en €	Part française déclarée
1	14 décembre 2009	Etude, fourniture, montage et mise en service d'équipements d'une chambre frigorifique pour entreposage, conditionnement et transformation de produits agricoles	Agro-alimentaire	Najjar Agro	Thermo Réfrigération	Amen Bank	110 000	100%
2	Contrat de vente	Unité de surgélation et de conditionnement des fruits et légumes	Agro-alimentaire	SAS STC	Tipagro	BH	207 007	100%
3	14 décembre 2009	Acquisition de moules à plusieurs empreintes et d'accessoires	Biens d'équipement	Collomb Mécanique	Ecrinplast	Amen Bank	312 000	100%
	05 février 2010	Acquisition de trois nouvelles lignes d'injection « I.M.I.L. » robotisées	Biens d'équipement	Machines Pages		Amen Bank	430 000	100%
4	13 avril 2010	Acquisition d'une seconde chaîne de triage et broyage	Biens d'équipement	MTB Recycling	Soreal	UIB-SG	1 300 000	84,41%
5	17 août 2010	Acquisition d'équipements pour la réalisation d'une unité d'exploitation de granulats	Biens d'équipement	Sandvik Mining & Construction France	Les Grandes carrières du Sahel	BFPME	529 000	94%
			Biens d'équipement	Sandvik Mining & Construction France		UIB-SG	525 000	
6	17 janvier 2011	Acquisition de deux tracteurs Renault Trucks de catégorie Premium	Transports	Renault Trucks	Atvyl Transport	Amen Bank	132 000	80%
7	13 octobre 2010	Acquisition d'équipements pour la fabrication du pain	Agro-alimentaire	Mérand Mécapâte SA	Cogepa El Koucha	BIAT	94 777	81,2%
	2010	Acquisition d'équipements pour la fabrication du pain	Agro-alimentaire	Sasa Industrie			35 372,8	
8	25 août 2010	Acquisition d'une machine de broyage et de stérilisation	Biens d'équipement	Ecodas	Galien Environnement	UBCI-BNPP	100 000	100%

N° dossier	Date du contrat	Objet	Secteur	Exportateur	Client	Banque tunisienne	Montant en €	Part française déclarée
9	7 juin 2010	Acquisition d'un four de fusion pour verre avec ses accessoires	Biens d'équipement	Arc International	Un.i.ver	Amen Bank	1 127 700	82,7%
	9 décembre 2010	Acquisition d'une presse de verrière	Biens d'équipement	Arc International			340 124	100%
	Facture pro forma n°2826/10	Equipements électriques	Biens d'équipement	Bernard Engineering			50 620	100%
10	18/11/2010	Fourniture et installation de chambres froides	Biens d'équipement	Cesbron GCE	Tipagro	Banque de l'Habitat	366 600	
	26/08/2010	Fourniture et installation de deux chambres froides	Biens d'équipement	Zéotechnologie			248 500	
11	6 octobre 2010	Construction de deux lots de serres plastiques et d'un local technique	Biens d'équipement	Richel Serres de France S.A.	Primaver	BIAT	400 000	89%
12	Facture pro forma du 17/12/2010 et acceptée le 04/04/2011	Fourniture de plants de vignes	Agro-alimentaire	Guillaume Sud	Royal Azur	Banque de l'Habitat	110 000	100%
		Fourniture d'équipements mécaniques de vendange des vignes		Pellenc Agriculture			76 637	40%
13	Facture pro forma n°PF11-7	Acquisition d'une machine de thermoformage pour le conditionnement des compresseurs de gaz	Biens d'équipement	Mecapack	White Pharma	BFPME	121 000	93%
14	28 mars 2011	Fourniture des équipements pour des bâtiments avicoles	Agro-alimentaire	Tuffigo Rapidex	Katakitt	Arab Tunisian Bank	173 820	81%
15	4 avril 2011	Acquisition d'une machine de fabrication des compresses	Biens d'équipement	Mabotex	White Pharma	BIAT	210 000	94%
16	12 septembre 2011	Conception et fabrication de prothèses orthopédiques assistée par ordinateur	Santé	Rodin 4D	Sodes	Banque Nationale Agricole	147 725	81%
17	19/09/2011	Fourniture et installation d'équipements industriels pour une unité de surgélation	Agro-alimentaire	ABN Engineering et Consulting	Cap Saisons	Arab Bank	682 000	85%
						BFPME	86 000	
18	09/03/2012	Fourniture et installation d'équipements pour chambres froides	Agro-alimentaire	Thermo Réfrigération	Société de développement agricole Besbes	Amen Bank	294 000	78%

N° dossier	Date du contrat	Objet	Secteur	Exportateur	Client	Banque tunisienne	Montant en €	Part française déclarée
19	15 février 2012	Fourniture et installation d'une presse à injecter les matières plastiques	Biens d'équipement	Billion SAS	Evoplast	Amen Bank (255 k€), BFPME (80 k€)	335 000	73%
20	Facture pro forma sans numéro du	Fourniture de 3 véhicules utilitaires (camions de chantier)	Transports	Renault Trucks	Société Ouanes de Transport	UBCI-BNPP	221 700	77%
21	5 avril 2012	Fourniture de sept unités avicoles et de neuf équipements destinés à la production de chair de poulet	Agro-alimentaire	Serupa	Gallus SA	Amen Bank	1 291 922,63	86%
22	13 mars 2012	Fourniture de 4 presses à injecter les matières plastiques	Biens d'équipement	Billion SAS	X Pack	BIAT	398 000,00	79%
23	27 janvier 2012	Fourniture d'un moule à pot 1 kg à 2 empreintes	Biens d'équipement	Collomb Mécanique	Ecrinplast	Amen Bank	70 459,00	82%
	24 janvier 2012	Fourniture d'un moule de barquette le Parfait à 4 empreintes	90 000,00					
	24 janvier 2012	Fabrication de 4 modules de couvercles et 2 modules de barquettes	105 000,00					
Total disponible							<b>40 000 000</b>	
Total imputé							<b>10 456 505</b>	88%
Reliquat							<b>29 543 495</b>	

**TERRITOIRES PALESTINIENS : projets d'investissement ayant fait l'objet d'un tirage sur la ligne de crédit au 31 décembre 2012**

N° dossier	Date du contrat	Objet	Secteur	Exportateur	Client	Banque palestinienne	Montant en €	Part du financement externe	Part française	Part de la part française financée par le don
1		Acquisition d'une ligne de fabrication (machine d'enrobage, table vibrante chauffée, tunnel de refroidissement, trans-mouleur et machine de lavage)	Agro-alimentaire	Savy Goiseau	Sweetie Fresh Chocolate	Arab Bank PLC	30 000	32%	85%	43%
					Arab Bank PLC					
2		Acquisition d'équipements permettant la mise en place d'une unité d'impression d'étiquettes et d'emballages (presse industrielle destinée à l'impression d'étiquettes, de machines à former les manchons rétractables, de presse numérique multi-substrats accompagnée d'un outil de finitions multi-fonctions et d'une vernisseuse ultra-violet numérique)	Biens d'équipement	DCM-Usimeca	Hazboun Media Center	Bank of Palestine	500 000	33%	85%	83%
				MGI						
					SMAG Graphique/SMARAG					
3		Acquisition d'équipements permettant la mise en place de deux lignes de production de parents de poussins d'un jour (six abris et leurs équipements)	Agro-alimentaire	Pal Industrie SAS	Al Thuna'Eah Poultry Company	Egyptian Arab Land Bank	500 000	33%	80%	67%
4		Equipements de cuisine	Agro-alimentaire	France Kitchen	Aburdeineh for Restaurants & Company	Bank of Palestine	141 000	30%	79%	80%
				SDMO Royal Limoges						
5		Générateur		SDMO INDUSTRIES	Al-Ayyam Printing Press, Publishing & Distribution Co. Ltd	Cairo Amman Bank	326 500	21%	95%	50%
	31 mars 2011		Vaisselle		Schleper et associés					
	20 décembre 2010	2 tours 4 couleurs d'impression								

N° dossier	Date du contrat	Objet	Secteur	Exportateur	Client	Banque palestinienne	Montant en €	Part du financement externe	Part française	Part de la part française financée par le don
6	20 juillet 2011	Acquisition d'équipements pour la mise en place de 2 lignes de conditionnement de dattes et de tomates cerises	Agro-alimentaire	SH Biaugeaud	Palestine Gardens Company	Bank of Palestine	418 600	35%	71%	54%
7	20 juin 2011	Acquisition d'équipements pour la mise en place d'une ligne de collecte et de tri des déchets de la ville de Naplouse	Biens d'équipement	Ménart S.A.R.L.	Tadweer	Al Qud's Bank	500 000	28%	50%	96%
8	5 octobre 2011	Acquisition de matériels visant à équiper des centres de podologie	Santé	Capron S.A.S.	Perfect Foot Company	Arab Bank PLC	40 320	35%	70%	79%
9	1 <sup>er</sup> décembre 2011	Extension et modernisation d'une unité de production de confiseries à base de cacao	Agro-alimentaire	Aucouturier	Alhijaz for Chocolate Ltd.	Arab Bank PLC	390 412	30%	70%	100%
			Dumoulin							
			Savy Goiseau							
			SDMO							
			VMI							
<b>Total disponible</b>							<b>5 000 000</b>			
<b>Total imputé</b>							<b>2 846 832</b>			
<b>Reliquat</b>							<b>2 153 168</b>			

## ANNEXE 2 - Calendrier indicatif Lignes de crédit – 2013

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Sept.	octobre
AMI	<b>Publication: 02</b>								
Réception des propositions + 21 jours	<b>Réception: 24</b>								
Analyse des offres + envoi des TDR									
Choix du Consultant									
Signature contrat (+ 10j)									
Démarrage de l'étude									
Remise note de structuration									
Mission sur place					<b>Missions</b>	<b>Compte-rendu</b>			
Rapport de mission									
Remise rapport provisoire									
Remise rapport final									
Rapport définitif et Restitution									

## ANNEXE 3 - Grille d'appréciation des travaux des consultants

<b>1. Justification, buts et objectifs de l'évaluation</b>	++	+	=	-	--
--	----	---	---	---	----

Le rapport indique pourquoi et pour qui l'évaluation est entreprise, et pourquoi à ce moment-là. Le but de l'évaluation est conforme à l'apprentissage et à la redevabilité, et les objectifs définissent ce que l'évaluation se propose d'atteindre.

<b>2. Le champ de l'évaluation</b>	++	+	=	-	--
------------------------------------	----	---	---	---	----

Le domaine d'étude est clairement déterminé (problèmes abordés, financements, durée, types d'intervention, couverture géographique, groupes cibles...). Le rapport d'évaluation analyse la logique d'intervention et établit les constatations à différents niveaux (intrants, activités, résultats et impacts). Les critères du Cad sont appliqués. Les critères non utilisés sont explicités ainsi que d'autres critères éventuellement introduits. Les questions évaluatives sont clairement renseignées.

<b>3. Contexte</b>	++	+	=	-	--
--------------------	----	---	---	---	----

La politique du donateur et celle du partenaire sont exposées, ainsi que leurs objectifs et stratégies respectives. Les éléments du contexte sur le plan institutionnel et socio-politique sont présentés, ainsi que les modalités d'intervention.

<b>4. Méthodologie</b>	++	+	=	-	--
------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport décrit les méthodes d'évaluation appliquées, le processus adopté, en démontrant leur validité et leur crédibilité. Les choix sont justifiés et les limites ou défauts éventuels sont explicités. Les différentes parties prenantes sont impliquées dans l'évaluation. Le rapport indique les modalités de choix des protagonistes et de leur participation. Les critères de sélection d'un échantillon sont présentés et justifiés.

<b>5. Sources d'information</b>	++	+	=	-	--
---------------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport expose dans le détail les sources d'information utilisées et assure leur validité par un croisement des données et l'application de méthodes variées. Les personnes interviewées et les documents consultés sont cités dans le rapport, en respectant les aspects de confidentialité.

<b>6. Indépendance</b>	++	+	=	-	--
------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport confirme l'indépendance des évaluateurs en mentionnant ouvertement les éventuels conflits d'intérêts. L'équipe d'évaluateurs, établie de manière équilibrée (genre et consultants locaux), et disposant d'experts de qualifications diverses, confirme qu'elle a pu travailler librement et sans interférences, en ayant eu accès à toutes les informations pertinentes et disponibles.

<b>7. Éthique</b>	++	+	=	-	--
-------------------	----	---	---	---	----

L'évaluation assure une démarche attentive au bien être des participants, menée de manière intègre, respectueuse de l'anonymat et de la confidentialité. Les membres de l'équipe ont été en mesure de se dissocier de certains jugements ou recommandations. Les désaccords sont présentés.

<b>8. Garantie de la qualité</b>	++	+	=	-	--
----------------------------------	----	---	---	---	----

Les diverses parties prenantes ont eu l'occasion de se prononcer et de commenter les constats, jugements et recommandations. Le contrôle qualité est effectué tout au long de la démarche d'évaluation.

<b>9. Pertinence des résultats de l'évaluation</b>	++	+	=	-	--
--	----	---	---	---	----

Les constatations et les enseignements tirés sont pertinents au regard des objectifs de l'évaluation. Tout décalage étant expliqué. L'évaluation est conduite dans les limites de temps et de budget prévus au départ.

<b>10. Exhaustivité</b>	++	+	=	-	--
-------------------------	----	---	---	---	----

Le rapport d'évaluation traite de toutes les questions posées. Il comporte une synthèse. Les conclusions, recommandations et enseignements tirés sont exposés de manière logique, clairement et sont étayés par des constatations et des analyses, présentées de manière logique.

**TRÉSOR**  
DIRECTION GÉNÉRALE

**Unité d'Évaluation des Activités de Développement**

Télédoc 552 - 139, rue de Bercy  
75572 Paris Cédex 12

[www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation-des-activites-de-developpement](http://www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation-des-activites-de-developpement)

Décembre 2014