



PROJET : APPUI À L'ÉTABLISSEMENT D'UN SYSTÈME NATIONAL D'INTÉGRITÉ EN TUNISIE

RAPPORT D'EVALUATION -VERSION FINALE-



Photo 1 : Signature de la Charte de la SNBGLCC

Hatem Mejjadi 12.12.2017

Avec l'appui de :







Table des matières

| 1.Contexte | 2 |
|--|----|
| 2.Description du projet | 2 |
| 3.Objectifs, buts et méthodologie de l'évaluation | 3 |
| 3.10bjectifs de l'évaluation | 3 |
| 3.2Approche globale | 4 |
| 3.3Description de l'intervention | 4 |
| 3.3.1Revue documentaire et briefing | 4 |
| 3.3.2Hypothèses pour l'évaluation des principales dimensions | 5 |
| 4.Résultats de l'évaluation | 7 |
| 4.1Commentaires préliminaires | 7 |
| 4.2Conception / pertinence | 7 |
| 4.3Processus / Appropriation | 10 |
| 4.3.1Processus | 10 |
| 4.3.2Appropriation | 12 |
| 4.4Résulat / Efficacité, Efficience, Durabilité, Impact | 13 |
| 4.4.1Efficacité | 13 |
| 4.4.2Efficience | 15 |
| 4.4.3Durabilié | 17 |
| 4.4.4Impact | 17 |
| 5.Conclusion | 18 |
| 6.Leçons apprises | 18 |
| 7.Recommandations | 19 |
| 8 Annexes | 21 |

1. Contexte

En Tunisie, surtout dans cette phase de transition post-révolution, la demande pour plus d'intégrité, de redevabilité et de transparence en matière de gouvernance est grandissante. En effet, l'ampleur de la corruption dans le pays est significativement importante d'ailleurs, le classement de la Tunisie fait par Transparency International en 2012 selon l'indice de perception de la corruption la met au 75ème rang sur 176 pays avec une note de 4,1. Ce classement a reculé de 15 places, depuis la révolution (59ème place sur 178 pays et une note de 4,3 en 2010).

La mise en œuvre du projet au cours des années 2013 à 2016 a été assurée dans un contexte marqué par de fortes transformations politiques et institutionnelles qui se résument dans la succession de 05 gouvernements (Gouvernements de Ali Larayedh, de Mehdi Jomâa, de Habib Essid à deux reprises et le gouvernement de coalition de M. Youssef Chahed en juillet 2016).

Le contexte institutionnel a aussi été marqué par des changements au niveau de l'INLUCC et des difficultés d'approche notées entre celle-ci et les services en charge de la bonne Gouvernance au sein de la présidence du gouvernement. A cela s'ajoute, les ressources financières limitées mises à la disposition de l'INLUCC qui n'ont pas permis à l'institution de disposer de ressources humaines nécessaires pour exercer ses missions et conduire des changements importants dans la lutte contre la corruption.

Au niveau de la société civile, la caractéristique la plus importante à retenir était la faible maturité et la faible capacité d'intervention de plusieurs associations. Il s'y ajoute, une relation de méfiance entre acteurs gouvernementaux et ceux de la société civile.

2. Description du projet

Titre du projet: Appui à l'établissement d'un Système National d'intégrité en Tunisie **Outcome(s) de la STT**: A l'horizon 2014, le Gouvernement dispose d'un cadre légal et institutionnel conforme aux principes universels en matière de droits humains et de démocratie. **Output(s) de la STT escomptés**: Les partenaires nationaux sont appuyés dans la mise en place d'un modèle de gouvernance fondé sur l'intégrité, la transparence et la redevabilité. **Output(s) escomptés (projet)**: Une réforme globale est soutenue pour la mise en place d'un Système National d'Intégrité, dans le cadre de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC).

Partenaire d'exécution : PNUD

Durée: 2013-2016 (avec une prolongation jusqu'à Juin 2017).

Budget: 3,7 Million de dollars financé par la Suède, le Japon et le Royaume-Uni.

En réponse aux besoins grandissants du processus de transition démocratique de la Tunisie, le projet de "Mise en place d'un système national d'intégrité en Tunisie" est venu contribuer aux efforts, de lutte contre la corruption, engagés après la révolution de 2011.

Le projet cherche aussi à appuyer la Tunisie dans l'accomplissement de ses engagements découlant de l'adoption de la convention des nations unies contre la corruption.

Pour atteindre son objectif, le projet visait les résultats suivants :

- Le développement d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption et de son plan d'action pluriannuel,
- L'appui à l'opérationnalisation de l'instance nationale de lutte contre la corruption,
- L'élaboration d'un diagnostic du cadre juridique de lutte contre la corruption,
- L'institutionnalisation des connaissances relatives à la lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité,
- La contribution à une plus grande sensibilisation publique aux questions de lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité.

3. Objectif, Buts et Méthodologie de l'Évaluation 3.1. Objectifs de l'évaluation

L'évaluation finale du projet est déjà prévue dans le cadre de la mise en œuvre du plan de suiviévaluation. Elle se basera sur les résultats de l'évaluation à mi-parcours exécutée en février 2016 et s'inscrira dans le plan d'évaluation du programme de coopération Tunisie- PNUD 2015-2019.

L'objectif principal de cette évaluation est d'analyser le projet "Mise en place d'un système national d'intégrité en Tunisie" et ses différentes composantes en termes de pertinence, d'efficacité, d'efficience, d'impact et de viabilité (durabilité). L'évaluation devrait également apporter des éléments de réponse quant à l'opportunité d'un appui ultérieure du PNUD dans la thématique d'intervention.

Plus particulièrement, l'évaluation visera à :

- Evaluer la pertinence et la portée stratégique de l'intervention du projet,
- Evaluer la mise en œuvre en termes de réalisations des activités produits et effets attendus.
- Analyser l'efficacité (atteinte des résultats) et l'efficience (rapport moyens mises en œuvre

 résultats atteints) de la mise en œuvre du projet ainsi que la durabilité de ses résultats,
- · Analyser l'impact du projet,
- Analyser les mécanismes de redevabilité du projet et dégager les leçons apprises qui seront la base pour la capitalisation des bonnes pratiques ainsi que pour instruire la conception de nouveaux appuis du PNUD dans la thématique de lutte contre la corruption de bonne gouvernance.

3.2. Approche globale

L'évaluation finale devra analyser le projet et ses différentes composantes (y compris les différents groupes cibles) en termes de pertinence, d'efficience, d'efficacité, d'impact et de viabilité. Elle devra aussi apporter des éléments de réponse quant à l'opportunité d'un nouvel appui du PNUD dans la thématique après la fin du projet actuel.

Cette évaluation se base sur l'analyse de la documentation du projet, les entretiens menés avec l'ensemble des partenaires du projet ainsi que les débriefings avec l'équipe du projet.

3.3. Description de l'intervention

Le programme de la mission d'évaluation a été élaboré en considérant les trois aspects suivants :

- Résultats de l'analyse documentaire,
- L'utilité de réaliser des entretiens avec les partenaires du projet,
- La nécessité de recourir encore à des visites de terrain pour enrichir la lecture de l'analyse documentaire et du guide d'interview,
- Le budget temps alloué à la réalisation de la mission,

3.3.1. Revue documentaire et briefing

Faisant suite à une première analyse de la documentation, un briefing pour la clarification du mandat a eu lieu le 18 juillet 2017 au siège du PNUD à Tunis avec la participation des experts du projet et de la chargée de suivi-évaluation du PNUD.

3.3.2. Hypothèses pour l'évaluation des principales dimensions

Pour la collecte des informations nécessaires à l'évaluation, au-delà de la revue et de l'analyse documentaire, des entretiens semi-structurés ont été menés selon une liste d'interlocuteurs établie par le projet (personnes impliquées dans le projet, les partenaires du projet ainsi que d'autres acteurs et bailleurs). Les entretiens ont été organisés par l'équipe du projet SNI.

Dans la logique d'une approche basée sur la théorie du changement, il est important de formuler les hypothèses préliminaires du projet par rapport au cinq thèmes de l'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la viabilité. La validation, la non validation ou la vérification de ces hypothèses, dans le cadre du questionnaire de l'évaluation, nous ont permis d'évaluer le projet et de formuler des recommandations. Cette approche a également permis de présenter des recommandations futures.

3.3.2.1. La pertinence

Les questions de la pertinence du projet se réfèrent aux points forts et aux points faibles de l'approche. Elles visent à analyser l'intention du projet et les hypothèses sur lesquelles il se base pour contribuer au changement dans les cinq domaines d'observation (5 outputs) :

- Le développement d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption et de son plan d'action pluriannuel contribuera à la définition d'une orientation stratégique de la Tunisie en matière de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (output 1)
- L'opérationnalisation de l'instance nationale de lutte contre la corruption favorisera une confiance accrue de la population tunisienne dans l'engagement concret du gouvernement dans la lutte contre la corruption (output 2).
- L'élaboration d'un diagnostic du cadre juridique de lutte contre la corruption favorisera la construction d'un arsenal juridique pour le traitement de la question de la corruption en Tunisie (output 3).
- L'institutionnalisation des connaissances relatives à la lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité permettra de combler un besoin de renforcement des capacités chez les différentes institutions pour assurer des rôles plus actifs dans la lutte contre la corruption, la transparence et la redevabilité (output 4).
- La contribution à une plus grande sensibilisation publique aux questions de lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité contribuera à la diffusion de la culture d'intégrité et de lutte contre la corruption (output 5).
- L'approche systémique du projet avec une large palette d'outputs est pertinente au vu de l'objectif global défini.
- Le manque de coordination entre l'ensemble des donateurs et bailleurs dans la thématique rend certaines interventions, répétitives ou sous coordonnées, non pertinentes.
- Le manque de partage d'une compréhension commune de la notion de "système nationale d'intégrité" implique une pertinence mitigée pour l'ensemble des partenaires, groupes cibles et population (surtout pour les groupes marginalisés non visés dès le départ par les interventions du projet : femmes et jeunes).

3.3.2.2. L'efficacité

L'efficacité a été évaluée sur la base de la comparaison entre les plans et les résultats obtenus. Les rapports d'avancement montrent que le projet a obtenu des produits, avec un certain retard et qu'il est en bonne voie pour atteindre, en grande partie, les résultats escomptés. Il est donc probable que certains résultats planifiés pourront être atteints partiellement durant la durée du projet.

- Les résultats obtenus montrent que le projet a atteint les outputs 1 à 3.
- Les changements du contexte institutionnel en Tunisie ont compliqué la mise en place efficace des activités.

- Les changements au niveau des membres de l'équipe du projet ont influencé négativement l'efficacité du projet.
- Les tensions entre certains partenaires importants (INLUCC, Ministères, OSC) sont un obstacle à la mise en œuvre efficace du projet.
- Le projet est aligné sur les plans stratégiques du gouvernement tunisien et du partenariat entre la Tunisie et le PNUD, et sur les cadres de partenariat Tunisie – ONU (STT, UNDAF).
- A travers ses outputs, le projet contribue aux OMD ainsi qu'à la réalisation de l'agenda 2030.

3.3.2.3. L'efficience

L'évaluation de l'efficience de la mise en œuvre du projet, c'est-à-dire le rapport entre les moyens en termes de ressources financières, humaines et de temps par rapport aux outputs, a été basée sur les hypothèses initiales suivantes qui concernent principalement les modalités de coopération et l'approche de mise en œuvre :

- La coordination interne du PNUD et son explicitation impacte négativement l'efficience de la mise en œuvre du projet,
- Le manque de coordination avec et entre l'ensemble des bailleurs et donateurs ne valorisent pas la contribution du PNUD,
- L'approche d'intervention contribue à un allongement des délais de réalisation des activités et produits source de surcoût,
- La contribution à une plus grande sensibilisation publique aux questions de lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité n'est pas évidente sans l'engagement d'importantes ressources.

3.3.2.4. L'impact

L'évaluation des effets directs ou indirects, positifs ou négatifs, intentionnels ou non du projet sur le changement escompté, a fait référence aux hypothèses suivantes :

Les activités et produits jusqu'ici réalisés ont un faible impact sur le changement de comportement au niveau de la population cible surtout avec un objectif général qui semble être assez éloigné.

3.3.2.5. La durabilité (viabilité)

La durabilité est une question essentielle pour le projet. Sa viabilité à long terme, une fois que sa durée est arrivée à terme, repose sur les hypothèses ci-dessous :

- L'élaboration de la stratégie nationale et de son plan d'action ainsi que la réforme du cadre juridique contribuent à l'harmonisation d'une vision partagée et directrice qui donne une orientation à long terme pour la thématique bonne gouvernance et lutte contre la corruption,
- L'appui de l'INLUCC en vue de son opérationnalisation se répercutera positivement sur la performance organisationnelle de la future instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption,
- L'appui à la société civile risque de ne pas créer des effets durables sur la maturité de celle-ci ainsi que sur sa capacité d'entrainement sur la sensibilisation de la population.

4. Résultats de l'évaluation

4.1. Commentaires préliminaires

A l'examen du document du projet, certains aspects méritent d'être souligné. Ainsi,

- L'utilisation d'une certaine terminologie qui n'est pas, toujours, la plus appropriée. En effet, la
 formulation des résultats du projet ne reflète pas le changement de comportement des
 groupes cibles qu'on cherche à provoquer à travers les réalisations du projet : par exemple,
 la stratégie nationale et son plan de lutte contre la corruption semblent être plutôt des produits
 que des résultats. De même pour le deuxième résultat d'opérationnalisation de l'INLUCC qui
 ne traduit pas, nécessairement, l'amélioration de ses capacités dans le processus multiacteurs de lutte contre la corruption.
- La conception, dès le départ, de toute une matrice allant jusqu'à définir les activités de toute la période d'exécution du projet semble être assez figée et risque de limiter les options possibles et disponibles pour une bonne exécution du projet.
- Les indicateurs formulés ne sont pas tous nécessairement SMART (Significatif: à chaque objectif correspond un indicateur, Mesurable, Atteignable, Réaliste et temporel). En effet, pour le résultat (produit) d'opérationnalisation de l'INLUCC, l'indicateur s'est réduit à l'élaboration d'un organigramme qui est loin de renseigner l'opérationnalisation. En plus, le dernier indicateur associé au renforcement de la sensibilisation du public aux questions de la lutte contre la corruption, la transparence et la redevabilité, ne peut pas être mesuré surtout en l'absence d'un étude "base line" qui sera nécessaire à la détermination du pourcentage d'amélioration de prise de conscience par rapport à la lutte contre la corruption.

4.2. Conception / Pertinence

Pour apporter une contribution aux efforts de ses partenaires dans la lutte contre la corruption et l'inculcation d'une culture de bonne gouvernance et d'intégrité, le projet a adopté une conception holistique pour intervenir dans un ensemble de dimensions couvrant des aspects stratégiques, institutionnels, juridiques et de sensibilisation grand public. Cette approche d'intervention à large spectre vise à satisfaire l'ensemble des attentes de toutes les parties prenantes.

L'examen des documents relatifs au projet et à ses réalisations ainsi que les entretiens réalisés avec plusieurs partenaires montrent que certains besoins semblent ne pas être satisfaits. En effet, certains partenaires jugeaient que l'appui du projet aux différents bénéficiaires n'a pas été suffisamment équilibré (entre l'INLUCC, les services en charge de la bonne gouvernance à la présidence du gouvernement, l'instance vérité et dignité, l'instance d'accès à l'information, l'ARP, les médias et les OSC). D'ailleurs, la plus grande partie des prévisions budgétaires

« On a l'impression que le projet est destiné, en grande partie, à appuyer l'INLUCC ».

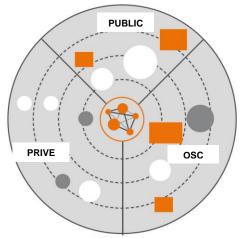
(Représentant d'une association)

du projet a été réservée à l'appui à l'INLUCC¹ même si la consommation budgétaire n'a été que de près de 670 mille US\$² sur toute la période d'exécution. Ceci étant, les documents de suivi budgétaire du projet montrent que les plus grandes dépenses sont allées vers l'appui à la société civile (dans le cadre des activités du cinquième résultat du renforcement de la sensibilisation du public) et pour l'élaboration de la stratégie nationale et de son plan d'action.

En tant que partenaires non impliqués dans la gestion administrative et financière du projet (ce qui est tout à fait naturel et conventionnel), la perception du non équilibrage de l'appui du projet résulte, très probablement, d'observations relatives au nombre d'activités assurée au profit de l'INLUCC.

Par ailleurs, le manque d'une compréhension partagée du Système National d'Intégrité et de ses acteurs semble empêcher une clarté des attentes des uns et des autres des partenaires du projet. En effet, nous avons remarqué, lors des entretiens, que la majorité des personnes interviewées ont des compréhensions assez différenciées de de concept. D'ailleurs, la documentation du projet examinée³ ne comporte pas suffisamment de description du SNI (absence de description des piliers du SNI en Tunisie par exemple).

L'élaboration participative d'une carte des acteurs dans les trois secteurs (public, privé et de la société civile), de leurs rôles et intérêts respectifs ainsi que des relations et rapports qu'ils entretiennent, aurait été d'un grand apport.



« Nous avons demandé explicitement au PNUD d'assurer la coordination pour éviter le dédoublement d'activités portant sur les mêmes questions (le diagnostic réalisé par OCDE, UE, SIGMA et des activités réalisées par MCC et USAID ». (Représentant d'un partenaire institutionnel)

Figure 1 – modèle de carte des acteurs

L'un des éléments les plus importants pour apprécier la pertinence d'un projet (en plus de répondre à un besoin exprimé et de s'aligner aux orientations stratégiques du pays dans la thématique) est celui de voir dans quelle mesure celui-ci a évité de s'engager dans des activités redondantes avec d'autres bailleurs ou partenaires de la coopération technique. A ce niveau, il semble que certaines synergies auraient pu être gagnées davantage à travers une meilleure coordination avec l'ensemble des partenaires de la coopération internationale impliquées dans la thématique.

¹ Document du projet, page 8 : Total résultat 2 : 1080000 US \$

² Rapport financier SNI 2013-2016

³ Le document du projet, les rapports annuels (2014, 2015, 2016 et 2017), les rapports synthétiques, etc..

Toutefois, il faut signaler qu'un effort de concertation a été engagé par l'équipe du projet et ce, à travers l'organisation de rencontres⁴ avec un certain nombre partenaires internationaux (Banque mondiale, conseil de l'Europe, GIZ, KOIKA,..) en présence des principaux bénéficiaires. L'examen des comptes rendus de ces rencontres montre un niveau de concertation qui est resté au niveau de l'échange d'informations concernant les activités de chacun des différents partenaires.

4.2.1. Output 1 : "Le développement d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption et de son plan d'action pluriannuel"

Le projet s'est beaucoup investi pour accompagner le développement d'une stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption ainsi que de son plan d'action jusqu'à mi 2016 date de son adoption par l'ensemble des parties prenantes (dont essentiellement, la présidence du gouvernement et l'INLUCC). Toutes les personnes interviewées reconnaissent la pertinence de cet output. En effet, la Tunisie disposera d'un cadre de référence et une orientation générale qui clarifient ses objectifs à moyen et long terme en matière de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption.

4.2.2. Output 2 : "l'INLUCC est opérationnalisée"

L'appui apporté par le projet pour l'opérationnalisation de l'INLUCC a contribué à une reconnaissance progressive, par les pouvoir publics et les OSC, de l'importance du renforcement des capacités de cette dernière dans l'appréciation de son effort pour la lutte contre la corruption. En effet, le budget de l'INLUCC a passé de 200 mille dinars à 5 millions de dinars avec le gouvernement de Mr Youssef Chahed. Nous considérons que cet output est pertinent pour l'objectif du projet d'autant plus qu'il répond à un vrai besoin de renforcer les capacités de l'organe en charge de la lutte contre la corruption.

4.2.3. Output 3 : "L'élaboration d'un diagnostic du cadre juridique de lutte contre la corruption"

Le projet est intervenu dans un contexte post révolutionnaire où la thématique de lutte contre la corruption est à la fois l'un des premiers soucis de la Tunisie et ne disposant pas de cadre juridique approprié (vide juridique). Ainsi, le fait de consacrer tout un output dédié à cette question semble être très pertinent pour la réalisation de l'objectif global du projet et répond aussi à un besoin manifeste des acteurs concernés.

Concrètement, Le PNUD a dès le départ envisagé⁵ de mobiliser de l'expertise technique pour l'élaboration et/ou la révision de plusieurs textes juridique relatifs entre autres à (i) la protection des dénonciateurs ; (ii) à l'enrichissement illicite ; (iii) à l'accès à l'information. Cela traduit déjà une certaine visibilité et une capacité à identifier les besoins du secteur pour y apporter les réponses adéquates. Par ailleurs, Il faut reconnaitre que le projet est absolument conscient du fait que plusieurs partenaires techniques et financiers de la coopération internationale travaillent eux aussi sur le cadre réglementaire de la lutte contre la corruption et des exigences d'une telle situation en matière de collaboration et de synergie pour éviter les redondances.

⁴ Au moins, trois rencontres ont été organisées avec les partenaires internationaux durant 2015

⁵ Voir "stratégie" dans le document du projet

4.2.4. Output 4 : "L'institutionnalisation des connaissances relatives à la lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité"

L'institutionnalisation des connaissances dans la thématique permettra de combler un besoin de renforcement des capacités chez les différentes institutions pour assurer des rôles plus actifs dans la lutte contre la corruption, la transparence et la redevabilité. A cet effet, le projet envisageait de renforcer les capacités des structures académiques en Tunisie (publiques et privées) en matière de diffusion de la culture anticorruption et des valeurs d'intégrité, de transparence et de redevabilité.

Ce produit est pertinent du moment où il répond à un besoin réel⁶, chez les acteurs concernés, de :

- Elaboration de syllabus de formation sur cette thématique de lutte contre la corruption tout à fait nouvelle en Tunisie.
- Développement d'outils de mesure utiles pour tous les travaux de recherche et d'enquête dans la thématique.

4.2.5. Output 5 : "Sensibilisation publique aux questions de lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité renforcée"

Avec cet output, le projet a bouclé son spectre d'interventions dans la thématique pour avoir une conception holistique permettant d'apporter une réponse globale touchant tous les aspects liés à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption.

Ainsi, la contribution à une plus grande sensibilisation publique aux questions de lutte contre la corruption, à la transparence et à la redevabilité contribuera à la diffusion de la culture d'intégrité et de lutte contre la corruption.

Le choix fait par le projet d'impliquer les organisations de la société civile et les médias semble être bien approprié pour atteindre les objectifs fixés.

Ceci étant, l'architecture d'intervention que le projet a conçue dès le départ et que nous considérons très pertinente pour l'atteinte de ses objectifs globaux est ellemême porteuse d'un certain risque lié à la capacité du projet à mettre en œuvre toutes les activités nécessaires à la production des outputs annoncés. La réponse à cette question sera apportée dans le cadre de l'évaluation de l'efficacité.

4.3. Processus / Appropriation 4.3.1. Processus

On ne parle de processus que lorsque les activités, considérées comme le résultat de l'examen d'une chaîne de valeurs, ont été placées dans un contexte de gestion. C'est alors que les responsabilités sont attribuées et clairement définies, pour l'ensemble du processus, pour les différentes étapes qui le composent et en vue de son amélioration permanente dans le contexte stratégique du projet. Cette approche est particulièrement importante pour les processus concernant plusieurs organisations indépendantes les unes des autres, c'est-à-dire dans des contextes supra-organisationnels, où les conflits d'intérêts et les différends ne sont pas rares.

⁶ Le projet a déjà exigé 3 programmes éducatifs et un outil de mesure de la transparence et de la redevabilité comme cibles du quatrième indicateur

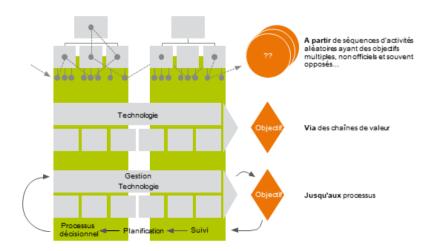


Figure 2: La gestion par les processus

L'une des questions les plus délicates de la gestion des processus est celle de la définition du contexte stratégique, du paysage des processus, qui est le cadre d'opérations du projet. En effet, il ne suffit pas de « bien faire les choses » (efficience), le projet lui-même doit aussi avoir la certitude qu'il « fait les bonnes choses » (efficacité). Il faut donc bien choisir les processus les plus importants - les processus clés - et de les intégrer dans un paysage des processus.

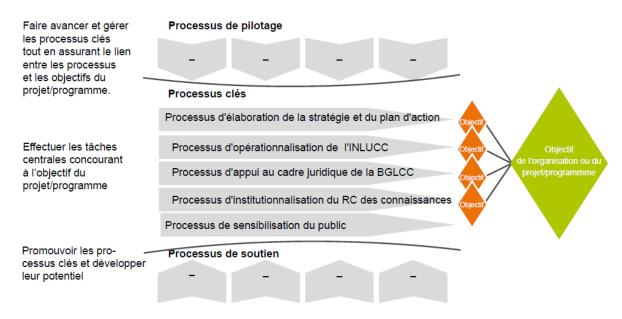


Figure3 : Paysage des processus du projet SNI

A l'examen des modalités d'intervention du projet pour la réalisation des outputs et en se référant à ses accords de gestion, nous avons constaté ce qui suit :

• En ce qui concerne le processus de pilotage, nous avons constaté que le projet est doté d'une structure bien claire, impliquant les acteurs concernés par le pilotage, et responsable des questions spécifiques à ce niveau de décision (assurer les objectifs, le suivi des activités et de la consommation du budget, la réorientation du projet, etc..). A cette structure de pilotage s'ajoute un autre niveau d'assurance qualité qui est placé au niveau du chargé de programme et du conseiller en gouvernance. Ce double mécanisme est un élément d'assurance qualité et de vigilance pour une meilleure efficacité.

- S'agissant des processus de soutien, le projet s'appuie sur une unité dédiée composée, entre autre, du SAP (service d'appui au projet) et d'une assistante. A ce niveau, il y a lieu de signaler que les procédures internes du PNUD semblent, selon quelques partenaires, être derrière certains retards dans la réalisation des activités⁷.
- Pour le processus d'élaboration de la stratégie et de son plan d'action, le projet a opté pour une démarche de constitution de groupes de travail pour la préparation de la stratégie sur la base d'un diagnostic de la mise en œuvre de la CNUCC et de présenter et discuter le projet de stratégie lors d'un atelier de consultation avec les parties prenantes. Partant de cette approche, le projet a été obligé d'adapter sa manière d'intervention pour arriver à élaborer et valider la stratégie et son plan d'action et ce, en accordant plus d'intérêt à la participation et à la gestion de la coopération entre les principaux partenaires (le gouvernement et l'INLUCC). Nous considérons que cela constitue le principal apprentissage de ce processus.
- Pour le processus d'opérationnalisation de l'INLUCC, le projet est arrivé à améliorer considérablement la fonctionnalité de celle-ci ainsi que ses compétences techniques et managériales. L'aspect le plus important à retenir était l'orientation client de l'approche de mise en œuvre de ce processus.
- Pour le processus de diagnostic et d'amélioration du cadre juridique, l'intervention du projet a pris en compte la dimension politique du sujet et a adapté ses limites d'intervention dans l'appui à des projets de textes ou encore la formulation de propositions pour d'autres projets déjà élaborés.
- Pour le processus de l'institutionnalisation du renforcement des connaissances dans la thématique du projet, il semble qu'il n'y avait pas suffisamment de clarté sur son contenu et ce, malgré la description des activités contenue dans le document du projet (élaboration de programmes éducatifs, de manuels et d'outils didactiques en matière d'intégrité et de transparence). En effet, déjà le plan de travail annuel 2013 ne prévoit aucune activité dedans et le rapport annuel du projet pour 2014 ne recense aucune activité. Plus tard, des activités de nature différentes ont été affectées à ce processus⁸ (coordination des efforts des partenaires nationaux et internationaux, échanges de bonnes pratiques et renforcement des capacités des OSC)
- Pour le processus de sensibilisation du public aux questions de l'intégrité, de la transparence et de la lutte contre la corruption, l'approche participative du projet lui a permis de réaliser des avancées sans nier les difficultés liées à la question de la participation : qui associer ? quelles associations impliquer ? quelle valeur ajoutée est apportée par les OSC ?

4.3.2. Appropriation

Pour la question de l'appropriation, nous pouvons émettre les commentaires suivants :

 Pour ce qui est de l'élaboration de la stratégie et de son plan d'action, il n'est pas sûr que les partenaires du projet ont appris une nouvelle façon de planifier stratégiquement leurs processus de changement (de développement). En effet, au vue de la date assez récente de validation de cette stratégie et même avec la création d'un comité de pilotage (de suivi) de sa mise en œuvre, on ne peut pas se prononcer encore sur une appropriation par les partenaires.

⁷ Ce constat a été aussi soulevé par la mission d'évaluation à mi-parcours (voir rapport y afférent, page 16)

⁸ Voir "résumé annuel Projet SNI 2015 et Progress Report SNI 2017

- L'appui apporté à l'INLUCC est au centre de l'approche "Développement Organisationnel" et celle-ci aurait pu acquérir les techniques appropriées pour devenir une organisation apprenante et ce, à travers par exemple la maîtrise du cadrage stratégique (Missions, organisation, profil métier), les modes de gestion (Business Process Management, etc..), la cartographie des processus, la rédaction des procédures et autres. D'un autre côté, la transition de cette instance provisoire vers la nouvelle instance constitutionnelle n'est pas encore claire et le transfert des compétences et de l'expérience capitalisées n'est pas évident.
- L'appropriation la plus observable est chez les OSC et elle se manifeste dans leur capacité à concevoir et mettre en œuvre des projets ainsi que dans leur dynamique participative qui évolue d'un jour à l'autre⁹.

4.4. Résultats / Efficacité, Efficience, durabilité, impact

4.4.1. Efficacité

Il s'agit ici d'apprécier le niveau d'atteinte des résultats attendus. A cet effet, nous pouvons, sur la base de la revue documentaire et des entretiens avec les partenaires et groupes de bénéficiaires du projet, conclure que les résultats obtenus jusqu'à présent montrent que le projet est arrivé à atteindre les outputs 1 à 3 et encore partiellement les outputs 2, 4 et 5.

4.4.1.1. Output 1

L'indicateur qui mesure l'atteinte de cet objectif est la disponibilité d'une stratégie et de son plan d'action pour la lutte contre la corruption.

Après un long processus d'activités et de tests d'approches, le projet est arrivé à appuyer ses partenaires pour élaborer une stratégie nationale et son plan d'action qui ont été validés en 2016¹⁰. Il est à noter que la relance du processus d'élaboration, engagée depuis 2015¹¹ suite aux difficultés rencontrées durant les deux années 2013 et 2014 (changements politiques et institutionnels, changement de l'équipe de projet et arrêt¹² presque total en 2014), a été participatif et a impliqué différentes parties prenantes (secteur public, secteur privé, société civile, organisations nationales, l'assemblée des représentants du peuple, etc..).

Nous considérons que cet output est atteint, reste encore l'opérationnalisation de la commission en charge du suivi-évaluation du plan d'action de la stratégie (les termes de référence de cette commission sont déjà élaborés).

4.4.1.2. Output 2

L'indicateur relatif à cet output est traduit par deux indicateurs différents. En effet, le document du projet avance en premier lieu "un organigramme de l'INLUCC es élaboré" puis retient un deuxième indicateur relatif à "décret-loi n° 2011-120 établissant le cadre juridique de la lutte contre la corruption révisé"

Dans un contexte caractérisé par une volonté de développement de l'INLUCC mitigée (traduite par le volume des ressources allouées à l'INLUCC par les pouvoir publics : 200 mille dinars jusqu'à 2015), le projet est arrivé à l'appuyer de manière à induire un changement consistant au niveau de l'opérationnalité de celle-ci. En effet, grâce aux efforts du projet SNI, entre autres, l'INLUCC dispose actuellement d'une loi de création qui clarifie ses missions, d'un organigramme en cours de validation, d'un manuel de procédures administratives et financières, d'un système d'information pour la gestion des dossiers d'investigation, d'un site web anticor.tn, d'un numéro vert pour la dénonciation et d'un

¹⁰ Progress report SNI 2017

⁹ Progress Report SNI 2017

¹¹ Surtout avec la constitution d'un comité

¹² Rapport d'évaluation à mi-parcours du projet SNI, page 17

personnel avec des capacités renforcées¹³. A cela s'ajoute la loi organique n° 2017-59 relative à l'instance de bonne gouvernance et la lutte contre la corruption.

Ainsi, nous pouvons confirmer que cet output est atteint même si l'organigramme de l'INLUCC n'est pas encore validé (il a été élaboré et remis à l'instance).

4.4.1.3. Output 3

L'indicateur relatif à cet output est "Nombre d'études sectorielles et nombre de propositions de réformes" avec comme valeur cible "révision des textes applicables dans trois secteurs prioritaires pour la prévention et la répression de la corruption"

A ce niveau, le projet a mobilisé une expertise technique pour appuyer l'élaboration des projets de lois relatifs à l'accès à l'information¹⁴, la protection des dénonciateurs¹⁵ et à l'enrichissement illicite¹⁶. Aujourd'hui, deux de ces trois lois sont déjà publiées et il ne reste que leurs textes d'application qui n'ont pas encore été élaborés.

Le projet a apporté une contribution consistante au processus d'élaboration desdites lois et ce, en tenant compte aussi de la contribution d'autres partenaires. Ceci reflète une attitude positive favorisant la concertation et la synergie.

Il importe de signaler à ce niveau que la précipitation de certains partenaires dans le processus de maturation des projets de lois n'est pas sans impacts sur les contenus de ces derniers, surtout dans les cas où cette précipitation omet la réalisation de certaines études préalables (essentiellement les études d'impacts).

Avec ces réalisations, nous considérons que l'objectif de cet output est atteint.

Par ailleurs, le projet ne s'est pas limité à ce qui est demandé et a aussi apporté son appui aux deux niveaux sectoriel et local. A cet égard, il a contribué à la réalisation d'un diagnostic des risques de corruption dans les deux secteurs de la santé et des douanes. Au niveau local, Il a aussi apporté son appui pour l'élaboration d'un diagnostic et d'un plan d'action de renforcement de l'intégrité dans les deux communes de Houmet Essouk et Zarzis.

4.4.1.4. Output 4

L'indicateur relatif à cet output est "nombre de programmes éducatifs, d'outils et d'études sur l'intégrité" avec comme cible : " Trois programmes éducatifs établis et un outil de mesure de la transparence et la redevabilité est élaboré". Cet indicateur est décliné dans le cadre des ressources et des résultats comme suit :

- Nombre de manuels de formation élaborés,
- Nombre de programme éducatifs développés,
- Nombre d'outils didactiques,
- Nombre de fonctionnaires formés en matière de transparence et de lutte contre la corruption.

A travers cet output, le projet cherche à pérenniser le renforcement des connaissances assuré dans la thématique de la lutte contre la corruption, la transparence et la redevabilité en optant pour un renforcement des capacités des institutions partenaires plutôt que de celui de quelques individus. Ceci est de nature à systématiser l'apprentissage surtout si l'on travaille en plus sur la gestion des connaissances chez les organisations partenaires bénéficiaires de l'appui.

¹³ Les différents PTA et rapports annuels du projet SNI

¹⁴ Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016

¹⁵ Projet de loi n° 2017-89 en phase d'examen aux commissions parlementaires

¹⁶ Loi organique n° 2017-10 du 10 mars 2017

Le projet a réalisé plusieurs activités pour améliorer les connaissances d'un ensemble de ses partenaires institutionnels (formations, échanges, visites d'études, etc..). Cependant en se référant aux cibles annuelles des indicateurs (une université développe un master dans la thématique, 10 enseignants de l'ENA bénéficient de module de formation spécifique et 100 fonctionnaires formés), il s'avère que le projet n'a pas pu atteindre ses objectifs. D'ailleurs, il est aussi difficile d'attribuer l'ouverture d'un master professionnel dans la lutte contre la corruption par la faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis aux seuls efforts du projet.

4.4.1.5. Output 5

L'indicateur relatif à cet output est "le pourcentage d'avancement dans la prise de conscience de l'opinion publique en matière de lutte contre la corruption" avec 30% comme cible.

Cet indicateur est décliné en ce qui suit :

- Nombre de campagnes de sensibilisation organisées par la société civile,
- Nombre de d'article d'investigation sur la corruption publiés dans la presse.
- Nombre de documentaires télévisés.
- Nombre de journalistes formés,
- Nombre d'initiatives sélectionnées et présentées lors de la 16 ième IACC en 2014 en Tunisie.

Le projet a apporté son appui à plusieurs associations de la société civile (appui à l'alliance ATIT puis appui à un groupe de 35 associations et organisation d'appel à projets qui ont été financées par des subventions pour la sensibilisation du public et la diffusion de la culture de lutte contre la corruption) y compris les médias et ce, à travers des formations (y compris des formations sur le journalisme d'investigation : formation de formateurs) et une implication proactive dans les différentes activités du projet. L'objectif étant de sensibiliser le grand public que représentent ces associations aux questions de transparence, d'intégrité et de lutte contre la corruption. Les rapports de suivi des activités du projet ainsi que les entretiens avec certains bénéficiaires, confirment les gains réalisés à travers un public beaucoup plus informé et sensibilisé de cette thématique.

Ceci étant, il y a une impossibilité de mesure de l'indicateur d'amélioration de la prise de conscience de l'opinion publique d'autant plus que le choix d'une augmentation de 30% semble être très arbitraire.

Par ailleurs, les déclinaisons de l'indicateur de résultat n'ont pas eu de cibles attribuées. D'ailleurs les cibles présentées dans le cadre des ressources et des résultats sont totalement différentes. Il s'agit de 8 ateliers infranationaux et 10 ateliers régionaux organisés annuellement sur la transparence et la redevabilité, de cinq formations régionales et de cinq initiatives des OSC sélectionnées et présentées lors de IACC 2014. Ce sont plutôt des indicateurs d'activités que d'indicateurs de résultats.

Ainsi, on ne peut pas se prononcer sur l'atteinte de l'indicateur et par conséquent de cet output. En d'autres termes, le projet a réalisé plus ou moins des activités comme mentionné dans le cadre des ressources et des résultats sans avoir la certitude que ces activités nous rassurent de l'atteinte de l'objectif mesuré par l'avancement de 30% du pourcentage de prise de conscience de l'opinion publique en matière de lutte contre la corruption.

Par ailleurs, et s'agissant d'aspects plus transversaux, nous pouvons confirmer que le projet est aligné sur les plans stratégiques du gouvernement tunisien et du partenariat entre la Tunisie et le PNUD ainsi que sur les cadres de partenariat Tunisie – ONU (STT, UNDAF).

En plus et à travers ses outputs, le projet contribue aux OMD ainsi qu'à la réalisation de l'agenda 2030. En effet, le projet est concerné principalement par les ODD 5 (Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles), 10 (Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre) et le 16 (Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous).

Il faut juste préciser, qu'à part un appui à l'association Femmes libres et à un groupe d'activistes, il n'y a pas eu d'activités spécifiques dédiées aux femmes dans une approche exclusivement "genre". Par contre, l'appui du projet pour le renforcement des systèmes locaux d'intégrité est de nature à favoriser la réduction des inégalités régionales du pays par la promotion de la participation et le renforcement des capacités de la société civile dans quelques régions. Les objectifs du projet cadrent très bien avec l'ODD 16 surtout pour les cibles 16.5, 16.6, 16.7 et 16.10.

4.4.2. Efficience

A la lecture du document de projet, du cadre des ressources et des résultats, de ses rapports annuels et des plans de travail annuels ainsi que des rapports de suivi budgétaires, nous pouvons retenir ce qui suit :

4.4.2.1. Output 1

La stratégie nationale de lutte contre la corruption et son plan d'action n'ont été validés qu'au mois de juin 2016 alors que ce résultat a été prévue pour 2013. Cet allongement des délais de réalisation a engendré une augmentation considérable des dépenses budgétaires affectées, bien qu'à chaque fois autorisée par le Copil, qui ont passées de 175 mille US\$ à plus que 531 mille US\$ enregistrant ainsi un dépassement de 300%¹⁷. Le projet a ainsi perdu beaucoup de l'efficience sur cet output.

En examinant le rapport annuel des années 2014, 2015 et 2016, nous constatons que la démarche dans laquelle s'est engagé le projet pour l'élaboration de la stratégie de lutte contre la corruption et de son plan d'action est différente de celle indiquée dans le document du projet et de son cadre des ressources et des résultats. En effet, le projet a favorisé une approche qui fait recours à la contribution d'un pool d'experts faite en ad-hoc, semble-t-il, au lieu de travailler avec une plateforme participative composée des acteurs concernés et impliqués par la stratégie. Si l'on ajoute à cela l'instabilité politique, les changements institutionnels, le remplacement de la quasi-totalité de l'équipe du projet et les conflits d'intérêts entre les principaux bénéficiaires, on comprend bien les raisons de la non validation du premier draft de la stratégie par ces mêmes acteurs.

4.4.2.2. Output 2

En comparant les ressources et moyens mobilisés et le niveau d'atteinte de l'objectif de cet output 18, on peut dire que le projet a été efficace dans la réalisation de cet output. Ceci étant et compte non tenu du budget initialement prévu pour l'acquisition du système électronique de l'INLUCC (qui n'a été consommé que partiellement), les ressources réellement consommées pour l'opérationnalisation de cette instance ont dépassées les prévisions budgétaires initiales. Ainsi, il n'est pas évident que l'atteinte des objectifs de cet output a été efficiente. Nous considérons que la raison majeure réside dans l'incohérence de la répartition budgétaire initialement prévue par le cadre des ressources et des résultats. D'ailleurs, il est presque impossible de pouvoir prévoir avec exactitude la nature et le coût des mesures et activités d'appui que le projet allait engager en faveur de l'INLUCC surtout sans une évaluation préalable de ses besoins (chose qui n'était pas disponible lors de la rédaction du document du projet).

¹⁷ Rapport financier SNI 2013-2016

¹⁸ Près de 670 mille US\$ contre 1080 mille US\$ prévus

4.4.2.3. Output 3

Avec seulement 49% des ressources prévues¹⁹, le projet est arrivé à réaliser son objectif pour cet output qui est le diagnostic disponible pour le cadre juridique. Le projet a gagné beaucoup en terme d'efficacité même si le budget initial prévu pour l'expertise (300 mille US\$) semble surestimé.

4.4.2.4. Output 4

Pour cet output, le projet, comme déjà mentionné dans l'évaluation de l'efficacité, n'a pas atteint son objectif. Il n'y a pas lieu donc de parler d'efficience si ce n'est une efficience négative du fait de l'engagement de dépenses sans atteinte de résultats. Il faut aussi signaler que, dans le reporting du projet, des activités non prévues ont été affectées à cet output et c'est ce qui explique les dépenses engagées.

4.4.2.5. Output 5

En raison de la non concordance entre la nature des indicateurs correspondants à cet output et celle des activités prévues et engagées, on ne peut pas juger de l'efficience du projet dans la réalisation dudit output. Toutefois, on peut faire juste la comparaison du budget prévisionnel à son utilisation réelle. A ce niveau, il est à préciser que les dépenses engagées ont été à hauteur de 100% de ce qui a été initialement prévu et ce, compte non tenu des dépenses budgétaires au titre de renforcement des capacités des OSC et qui ont été imputées sous le quatrième output.

4.4.3. Durabilité

Comme déjà annoncé au départ, la viabilité permet de mesurer si les bienfaits d'une activité de développement ont des chances de perdurer une fois que le donneur aura achevé de la financer. Les projets doivent être aussi bien financièrement qu'environnementalement viables.

La conception des interventions du projet ainsi que les entretiens qui ont été menés avec un ensemble de partenaires nous ont permis d'émettre les appréciations suivantes :

- L'élaboration de la stratégie nationale et de son plan d'action ainsi que la réforme du cadre juridique contribuent à profiler une vision partagée et directrice qui donne une orientation à long terme pour la thématique bonne gouvernance et lutte contre la corruption. Ces acquis semblent être viables et le gouvernement, et ses partenaires (l'INLUCC, la société civile) seraient capables de continuer avec la mise en œuvre du plan d'action développé. En effet, le gouvernement est de plus en plus conscient de l'importance de la lutte contre la corruption et annonce déjà sa volonté de mener à bien le processus.
- L'appui à l'INLUCC en vue de son opérationnalisation se répercutera positivement sur la performance organisationnelle de la future instance de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. L'instance est aussi rodée à la levée des fonds et pourrait continuer son effort pour se développer et améliorer ses capacités.
- S'agissant de la société civile, la question se pose toujours sur sa capacité de continuer sa dynamique participative constructive. En plus le déficit en matière de ressources propres des associations couplé à une maturité qui est loin d'être acquise, leur contribution à la diffusion d'une culture d'intégrité et de transparence reste très aléatoire et on ne peut confirmer sa viabilité.

¹⁹ Rapport financier SNI 2013-2016 (165 mille US\$ par rapport à 335 mille US\$ prévus)

4.4.4. Impact

La majorité des personnes interviewées reconnaissent une certaine résonnance créée par le projet au sein des milieux concernés directement ou indirectement par la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, certaines associations qui n'ont pas voulu s'associer au projet tout au début, sont aujourd'hui avec le projet et participent activement dans ses activités. C'est ce gain de confiance qui été le fruit d'un travail acharné du projet.

D'un autre côté, l'amélioration de la fonctionnalité de l'INLUCC auquel le projet avait contribué s'est répercuté positivement sur la satisfaction de ses clients (citoyens et partenaires) et l'image de l'instance s'est beaucoup améliorée.

« Le projet a provoqué une certaine sensibilité du public surtout avec la stratégie et l'appui à l'INLUCC. D'ailleurs les mouvements d'appui à l'initiative prise par le chef du gouvernement – les arrestations- sur les réseaux sociaux et même chez des partis politiques reflètent cet impact ».

(Représentant d'une institution partenaires)

A un niveau plus transversal, l'appui technique du projet en matière de renforcement des capacités a eu un impact positif sur le réseautage des partenaires qui se sont rapprochés davantage et qui profitent de leurs expériences mutuelles. Ainsi les membres des différentes parties prenantes sont beaucoup plus disposés à mieux collaborer et sont de plus en plus convaincus de l'importance de la coopération inter-acteurs dans des sujets suffisamment complexes comme celui de la lutte contre la corruption.

5. Conclusions

En conclusion, nous pouvons dire que le projet était aligné sur les orientations générales du gouvernement tunisien et du cadre du système onusien pour l'appui à la Tunisie. Il est aussi arrivé à réaliser certains de ses résultats recherchés, en particulier celui de la Stratégie et de son plan d'action même si le coût pour y parvenir n'était pas négligeable. L'appui à l'INLUCC a contribué à la démêler et lui a donné un nouvel élan. Aujourd'hui l'instance est devenue un acteur incontournable dans la lutte contre la corruption et la diffusion d'une culture d'intégrité, de transparence et de bonne gouvernance.

Le projet a aussi contribué à l'édification d'un socle juridique qui constitue les bases pour un long parcours que vient d'emprunter la Tunisie pour l'instauration d'un développement basé sur les valeurs de l'intégrité et de la transparence.

Le projet a contribué à induire une certaine résonnance chez le grand public au sujet de la lutte contre la corruption et de l'intégrité même si l'approche d'intervention qui s'appuie sur l'implication de la société civile en tant que porteur du "vaccin" est tributaires de plusieurs facteurs pas toujours maitrisables.

6. Leçons apprises

En matière de leçons apprises et qui pourront servir de leviers pour tous projets de scaling up, nous pouvons retenir ce qui suit :

- L'élaboration et l'adoption d'une stratégie nationale pour la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, est un long processus d'apprentissage qui exige d'être mené, à la fois, sur la base d'une approche suffisamment structurée et participative et avec beaucoup de flexibilité quant aux options possibles et disponibles.
- La réussite de tout projet passe par une meilleure gestion de la coopération à l'intérieur du système client. En effet, la tâche d'un projet de mise en place d'un système nationale d'intégrité est non pas de trouver le consensus (le juste milieu) entre les intérêts des différentes parties prenantes mais plutôt de les faire adhérer toutes à un processus collaboratif pour l'édification dudit système qui soit intégré et inclusif.
- Une compréhension commune de ce qui est un système national d'intégrité et une délimitation de ses piliers permettrait d'équilibrer la répartition de l'appui du partenaire technique entre l'ensemble des partenaires.
- Une réponse holistique apportée par un projet d'aide au développement est certainement pertinente mais à la fois beaucoup plus exigeante pour arriver à tous les résultats et nécessite par conséquence un grand investissement dans la structuration des interventions ainsi que dans les ressources à mobiliser (financières et humaines).
- Dans un contexte de transformation instable, on ne peut pas apporter les bonnes réponses avec une approche formalisée et suffisamment rigide. Figer les activités d'un projet dès sa phase de conception laisse peu de marge de manœuvre pour une flexibilité rendue nécessaire par la nature même du contexte dans lequel on intervient.
- De meilleurs résultats sont accessibles avec plus de renforcement des capacités Transversales de l'ensemble des partenaires.

7. Recommandations

A ce niveau, nous pouvons formuler les recommandations suivantes et pour lesquelles nous nous référons à de multiples expériences de gestion de projets :

• Il est important de revenir régulièrement sur les options stratégiques alternatives pour la mise en œuvre du projet. Cela pourrait être assuré en essayant d'apporter des réponses à un certain nombre de questions : "Est-ce que le choix stratégique que nous avons fait pour mener ce projet est toujours valide ? quels acteurs associer ? est ce qu'il y a eu un changement structurel dans le paysage des acteurs et qui est de nature à affecter leurs positionnements et pouvoirs D'influence ? Est-ce qu'on peut introduire un peu de flexibilité ? peut-on tester d'autres points d'entrée ? etc...D'ailleurs, la rigidité²⁰ du document de projet et de son cadre des ressources et des résultats n'encourage pas à mener de tel questionnement du fait qu'on a l'impression qu'il suffit d'exécuter les activités qui y sont prévues pour parvenir aux résultats du projet²¹.

²⁰ Constat déjà fait par la mission d'évaluation à mi-parcours

²¹ En effet, les Copil annuels n'étaient pas une occasion de revoir comment on est en train de faire les choses mais plutôt autoriser une réaffectation des ressources budgétaires surtout lorsqu'on a dépensé ce qui a été prévu sans pour autant arriver à des résultats. Le raisonnement derrière est assez simple : mettre plus de moyens, on arrive à nos résultats. Encore faut-il le rappeler que le changement de l'approche d'appui à l'élaboration de la stratégie est beaucoup plus lié au changement des membres de l'équipe de projet qu'à autres choses.

- Il serait aussi utile de considérer le fait qu'on intervient dans un système de coopération et pour lequel nos partenaires se retrouvent ensemble pour la première fois. Les implications de telles considérations va nous ramener à penser à renforcer toujours la coopération entre l'ensemble des acteurs et ce, même dans les activités qui ne sont pas dédiées spécifiquement à la coopération ou au réseautage,
- L'analyse du document du projet et de son cadre de ressources et de résultats, montre qu'il y a un manque de rigueur dans la signification de la terminologie surtout pour ce qui est résultats et produits et ce, en plus de l'élaboration d'indicateurs qui ne sont pas tous SMART. Il est donc recommandé de bien formuler la théorie de changement du projet (qui a besoin de changer quoi pour que le changement puisse avoir lieu) et c'est à partir de là que tout le reste (résultats, produits, indicateurs) devient plus clair.
- Il est aussi recommandé de bien identifié les risques liés aux hypothèses sur lesquelles repose la théorie du changement. On réalise les activités planifiées sous un produit et si l'hypothèse est vérifiée, alors l'output est réalisable. Si les hypothèses sont vérifiées, alors les produits vont permettre de réaliser le / les résultats. C'est pour cela qu'il faut toujours vérifier les hypothèses en évaluant les risques qui y sont associés et en apportant les mitigations nécessaires. Ainsi, une bonne identification des risques associés aux hypothèses est un préalable²².
- La prise en charge en interne (du projet) de la rédaction des différents rapports d'avancement est toujours une opportunité de mieux saisir "le pourquoi des choses". Son externalisation contribue à un éloignement de la réalité du projet. Les activités sont mises en œuvre par et sous la responsabilité de l'équipe du projet, elle est par conséquent la mieux placée pour rapporter les réalisations. Cet exercice pourrait être aussi l'occasion pour des apprentissages (leçons apprises) et une meilleure capacité à évaluer les risques associés aux hypothèses.
- Nous proposons aussi de voir dans quelle mesures les recommandations de la mission d'évaluation à mi-parcours²³, qui n'ont pas été prise en considération par le projet, peuvent aider à mieux concevoir et mettre en œuvre d'autres contributions du PNUD dans les thématiques de bonne gouvernance, de transparence, d'intégrité et de lutte contre la corruption.
- Un projet intervient toujours pour transformer une situation donnée, il est là pour créer un changement. La réussite de l'effort de transformation est tributaire de l'engagement de mesures et d'activités susceptibles de cumuler leurs effets dans une logique de processus créateurs de valeur ajoutée. Il est très important de garder en tête que tout ce qu'on fait doit pouvoir créer une contribution additionnelle permettant la réalisation des produits du projet.
- Finalement, étant donnée la durée limitée du projet, l'innovation dans la mise en œuvre des activités permet d'avoir des gains considérables sur les plans efficacité et efficience. En plus, le renforcement de l'apprentissage organisationnel des partenaires favoriserait des compétences renforcées durablement (les organisations apprenantes).

_

²² Les risques 2 e 3 du journal des risques du document du projet sont plutôt une description de la situation de départ (le contexte d'intervention du projet) et non pas des risques. Ils sont réels à 100% avant même la mise en œuvre du projet.

²³ Voir rapport de l'évaluation à mi-parcours, pages 33 et suivantes

8. Annexes

| | Partenaires/ partie prenantes | | | | | | | | |
|--|-------------------------------|-----------|--------------|-----------|--------------------------|------------------------|-------|---|---|
| Questions | INLUCC | ence | entair es | OSC | Autres bail- leurs | Equipe du projet | COPIL | Domaine d'observation / indicateurs | Source de vérification & méthode |
| Pertinence : quelle est la pertinence du projet au regard | d des hy | othèse | s de ba | se (théc | orie du c | hangeme | nt) ? | | |
| Dans quelle mesure les objectifs du projet sont-ils toujours valides ? | х | х | х | х | | х | Х | Documentation du projet Autre documentation Appréciation des partenaires/ parties prenantes | – PRODOC– Documents stratégiques– Entretiens |
| Existe – t-il une coordination (suffisante) entre les différents bailleurs et qui permet d'accroitre la pertinence du projet ? | Х | х | х | | х | х | х | Autre documentation Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens - Documents stratégiques du gouvernement tunisien - Analyse de contexte |
| Les changements institutionnels en Tunisie remettentils en cause la pertinence du projet ? Si oui, par rapport à quel(s) outcome(s) et pourquoi ? | Х | х | х | | х | х | х | Autre documentation Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens - Documents stratégiques du gouvernement tunisien - Analyse de contexte |
| Les bénéficiaires cibles et les partenaires du projet sont-ils les acteurs clés au vu des objectifs ? | х | х | х | х | х | х | х | Autre documentation Appréciation des partenaires/ parties prenantes | Entretiens Documents stratégiques du gouvernement tunisien Documents du projet |
| Existe-t-il une compréhension commune de la notion de SNI ? Si oui, pourquoi ? | Х | х | Х | х | х | х | Х | Autre documentation Appréciation des partenaires/ parties prenantes | Entretiens Documents stratégiques du gouvernement tunisien, Documents du projet |
| Efficacité : dans quelle mesure les objectifs fixés sont su | usceptibl | les d'êti | re attei | nts ou le | sont de | éjà ? | | | |
| Dans quelle mesure les objectifs ont-ils été atteints ou sont susceptibles de l'être? | х | x | x | х | | х | х | Documentation du projet Comparaison de la planification initiale et des résultats obtenus Observation de l'avancement du projet et des mesures planifiées | PRODOC Rapports de suivi du projet, Entretiens Observations par l'évaluateur |
| Quels sont les principales raisons de la réalisation ou non des objectifs ? | Х | Х | Х | Х | | х | Х | – Appréciation des partenaires/ parties prenantes | – Entretiens |
| Les changements du contexte institutionnel en Tunisie ont-ils affectés la mise en place efficace des activités et processus du projet ? | х | х | х | | | Х | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens |
| Dans quelle mesure le projet a été participatif ? Comment le projet a-t-il pris en compte les questions liées au genre et à l'implication des jeunes ? | х | х | х | Х | | х | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes Appréciation des évaluateurs | – Entretiens |
| L'approche d'intervention du projet a-t-elle affectée la réalisation de ses objectifs ? | Х | х | Х | | Х | Х | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantesAutre documentation | Entretiens Documents stratégiques |
| Quelle été la contribution du projet à la réalisation des | Х | Х | Х | Χ | | Χ | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens |

| OMD et de l'agenda 2030 ? | | | | | | | | Observation de l'avancement du projet et des mesures planifiées | – Documents du projet |
|--|------------|----------|--------|----------|---------|-------------|-----------|--|--|
| Efficience: les activités et la structure choisis sont-ils e | fficients | par rap | port à | leur coû | t? | | | | |
| Le projet a-t-il été mis en œuvre dans les meilleures conditions d'efficience au vu des autres possibilités existantes (activités, structure, partenaire)? | Х | х | х | Х | х | х | х | Documentation du projet Appréciation des partenaires/ parties prenantes Appréciation de l'évaluateur | - PRODOC, - Procès-verbaux COPIL, - Rapports d'avancement - Entretiens |
| Les ressources de l'unité d'exécution disponibles et le cadre institutionnel contribuent-ils ou non à l'efficience du projet ? | х | х | х | | | х | Х | Documentation du projet Appréciation des partenaires/ parties prenantes Appréciation de l'évaluateur | procès-verbaux COPIL,rapports d'avancementEntretiens |
| La coordination interne du projet contribue – t-elle à son efficience ? | Х | х | х | Х | | х | х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes Appréciation de l'évaluateur | Procédures, procès-verbaux COPIL,Entretiens |
| L'approche d'intervention du projet surtout pour l'output 5 est-elle la plus efficiente ? | х | х | х | х | | х | Х | Documentation du projet Appréciation des partenaires/ parties prenantes | – Procès-verbaux COPIL,– Rapports d'avancement– Entretiens |
| Impact : quelles sont les conséquences du projet ? | | | | | | | | | |
| Comment les conséquences identifiées s'expliquentelles ? | Х | Х | Х | Х | | Х | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens |
| Quels changements concrets le projet a apporté pour les bénéficiaires ? | х | х | х | х | | х | х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes Appréciation des bénéficiaires Observation de l'avancement du projet | - Entretiens - Observations par l'évaluateur |
| Quel impact le projet a-t-il eu ou est susceptible d'avoir sur les réformes visant la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance ? | х | х | х | Х | х | х | Х | Documentation du projet Appréciation des partenaires/ parties prenantes | Procès-verbaux COPIL,Entretiens |
| Quel impact le projet a-t-il eu ou est susceptible d'avoir sur la coopération entre les autorités et la société civile? | х | х | х | х | х | х | х | Documentation du projet Appréciation des partenaires/ parties prenantes | Procès-verbaux COPIL, documents du projet Entretiens |
| Le projet a-t-il impacté la perception de la corruption au sein des institutions partenaires ? | Х | Х | Х | | Х | | Х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens |
| Viabilité : dans quelle mesures les bienfaits résultant du | ı projet s | sont-ils | suscep | tible de | perdure | er après le | retrait d | es bailleurs de fonds ? | |
| Quels sont les principaux facteurs qui influent sur la viabilité ou non du projet ? | Х | Х | Х | Х | | Х | Х | – Appréciation des partenaires/ parties prenantes | - Entretiens |
| Quelle forme d'institutionnalisation des activités du projet au sein des partenaires (notamment pour les outcomes 1, 2 & 4) est susceptible de contribuer à la viabilité ? | х | х | х | | х | х | х | Appréciation des partenaires/ parties prenantes Observation de l'avancement du projet et des mesures planifiées | - Entretiens - Observations par l'évaluateur |
| Le renforcement des capacités réalisé par le projet contribuera-t-il à la durabilité des acquis au-delà de la durée de vie du projet | х | х | Х | Х | х | х | Х | – Appréciation des partenaires/ parties prenantes | – Entretiens |

AGENDA

Mission d'évaluation finale du projet SNI

Juillet- Aout 2017, Tunis, Tunisie

• **Objet**: Mission d'évaluation Finale du projet SNI.

• **Contact** : M. Elyes Farhat, Mme Hakima Ghorri

| Jour1 | | | | | | | | | | |
|-------------|--|---|--|---|--|--|--|--|--|--|
| Heure | Meetings/ personnes à rencontrer | Fonction-Institution | Thème-Sujet de discussion | Lieu | | | | | | |
| 09Н30-11Н30 | -M. Chawki Tabib M . Samir Annabi - | -Président de l'INLUCC -Ancien Président de l'Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption | -Discussions avec les partenaires nationaux du processus et des activités du projet | Siège de l'INLUCC 71 Avenue Taieb Mhiri- 1002Belvedère Tunis | | | | | | |
| 14H00-17H00 | -M. Kebir Aloui M; Elyes Farhat, Mme Meriem Haj Ali Mme Mouna Boussleh -M.Anis Ben Smail -Mme Hakima Ghorri | -Réprésentant Résident (a.i) du PNUD Equipe du projet SNI | -Discussion autour de l'appui PNUD à la mise en place d'un SNI Briefing avec l'actuelle équipe du projet SNI | Siège du PNUD 41 Impasse Louis Braille | | | | | | |
| | | Jour2 | | | | | | | | |
| 09Н30-10Н30 | -Mme Oumama Enneifer -M. Eduardo Lopez Mancisidor | -Chargée de programme Gouvernance -Chargé de programme Etat de Droit | -Discussions du processus et mise en place du projet SNI -Appui PNUD et synergies entre les projets dans le cadre de mise en place d'un SNI | Siège PNUD- 41 Impasse Louis Braille- 1003 Cité elkhadra | | | | | | |
| | Jour 3 | | | | | | | | | |

| 09Н30-11Н00 | -M. Habib Koubaa -M. Nizar Ben Sghaier -Mme Ines Kharrat | -Directeur Général- Services Gouvernance- Présidence du gouvernement | -Participation des Partenaires nationaux dans la mise en place d'un SNI | La Kasbah |
|-------------|--|--|--|----------------------|
| 11H30-13H00 | -M. Anouar Ben Khlifa -M. Mehrez Hafsi -Mme Khaoula Selmi | -Ancien Secrétaire d'Etat- Gouvernance -Services Gouvernance -Services Gouvernance | Echanges avec les Partenaires nationaux — Participation dans la mise en place d'un SNI- Contexte et Appropriation nationale- | -La Kasbah |
| | Jo | our 4 | | |
| 09Н30-12Н00 | Rencontre (mini atelier) avec les OSC partenaires : -M. Lorand Revault -Mme Tasnim Chirchi -M. Abdelhamid Jarmouni -Mme. Khaoula Ben Mansour Mme Chaima Bouhlel M. Mouheb Garoui | Touensa Jasmine Foundation E-GOV ATLUC Bawssla I Watch | -Associations partenaires du projet- Réalisations et appui PNUD | Siege de l'INLUCC |
| | Jou | ur 5 | | |
| 10H00-12H30 | -M. Hssen Laamari | -Président de la commission | -Discussions avec les | |
| | -Mme Monia Brahem -Mme Leila Oueslati -MSouheil Alouini -Mme Jemila Ksikssi | parlementaire de Lutte Contre la Corruption), -Parlementaires et membres de la commission de LCC | partenaires nationaux du rôle actuel et futur des élus dans la mise en place des mécanismes de Lutte Contre la corruption | Bardo (à confirmer) |
| | Jo | ur 6 | | |
| 9Н30-12Н30 | -M. Thierry Rostan -Mme Amira Riahi -Mme Marie Helène Enderlein -Mme Rola Sylla (Skype) | -UNODC -Conseil de l'Europe -Union Européenne -OCDE | -Echanges avec les partenaires nationaux autour de la coordination des initiatives | A définir |

| 13H00-15H00 | -M. Mohamed El Mounir -Mme Léonor Lopez Vega -M. Filippo Di Carpegna | -CTP projet appui au dialogue et à la Société Civile -CTP projet ART -CTP: projet Justice Transitionnelle | synergies et coordination entre les | LAC 1- Siège des projets |
|-------------|--|---|--|---|
| | | Jour 7 | | |
| 10Н00-12Н00 | Réunion de Debriefing avec les parties prenantes -PNUD-Partenaires nationaux- Partenaires Techniques et financiers internationaux | | | Siège du PNUD-41 impasse Louis Braille |