

ÉVALUATION FINALE

CVE/881

Renforcement de l'ancrage régional du centre
pour les énergies renouvelables et
la maintenance industrielle du Cabo Verde
(CERMI)

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Cabo Verde
Titre du projet	Renforcement de l'ancrage régional du Centre pour les énergies renouvelables et la maintenance industrielle du Cabo Verde (CERMI)
Code LuxDev	CVE/881
Version du rapport	Juin 2021

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'ÉVALUATION¹

Notation (Efficacité)	3
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 2,1 (arrondi à l'unité : 2) Cohérence : 3,5 (arrondi à l'unité : 3) Efficience : 3,25 (arrondi à l'unité : 3) Impact/durabilité : 3
Notation globale	2,97 (arrondi à l'unité : 3 - Résultats atteints mais possibilités d'amélioration)

¹ Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

En 2020, LuxDev a mandaté le cabinet EY pour réaliser l'évaluation finale du projet CVE/881 de renforcement de l'ancrage régional du Centre pour les énergies renouvelables et la maintenance industrielle du Cabo Verde (CERMI).

L'objectif de ce rapport d'évaluation est triple :

- apprécier les acquis du projet au moment de l'évaluation ;
- réaliser une évaluation finale du projet CVE/881 à partir des critères d'évaluation de pertinence, cohérence, efficacité, efficience, tout en analysant des questions transversales/spécifiques (égalité de genre, communication, focus Covid) ;
- tirer des leçons et formuler des recommandations.

Le présent rapport a été élaboré à partir du croisement de trois outils de collecte de données, à savoir la revue documentaire, 16 entretiens avec 37 personnes, avec des acteurs luxembourgeois au siège et sur le terrain (LuxDev, Ministère des Affaires étrangères et européennes / Ambassade, Centre de compétences génie technique du bâtiment, Sustain) et des acteurs capverdiens (Centre de compétences du Cabo Verde, CERMI, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, direction du numérique pour l'éducation) et une enquête de perception réalisée auprès de bénéficiaires de formations (50 répondants). La phase de collecte a été effectuée en novembre 2020, complétée en mars 2021, et le rapport rédigé transmis à LuxDev sous forme provisoire début avril 2021 puis définitive en juin 2021. Une restitution par vidéoconférence s'est tenue en présence des parties prenantes concernées par le projet. La présente version constitue la version définitive du rapport.

Avec un budget prévu de 2 M EUR, le projet CVE/881 a démarré ses activités en septembre 2017 pour une durée initialement fixée à trois ans mais a connu deux avenants successifs, reléguant la durée du projet successivement à 40 mois, puis 44 mois. L'action confiée par l'Union européenne en gestion indirecte à LuxDev dans le cadre du projet CVE/881 s'intègre dans un programme d'actions intitulé « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » financé par le 11^e Fonds européen de développement - (Programme indicatif régional) pour la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest - Ministère des Affaires étrangères et européennes) dont l'objectif principal est de contribuer à lutter contre la pauvreté à travers une intégration régionale renforcée dans le secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest.

L'objectif spécifique du programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » est d'améliorer la gouvernance régionale du secteur de l'énergie afin de permettre aux États ouest-africains d'atteindre les trois objectifs de *Sustainable Energy for All* à l'horizon 2030 : (1) assurer un accès universel aux services énergétiques modernes ; (2) doubler l'efficacité énergétique afin de diminuer la consommation totale d'énergie ; (3) doubler la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique mondial. Dans ce cadre, l'intervention du projet CVE/881 vise pour sa part à soutenir deux volets principaux : (i) mettre en place et à exécuter des plans de formations de formateurs dans les différents domaines liés au développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique - correspondant à l'activité 4.3 du programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » ; (ii) accompagner la transformation du CERMI en un centre régional - activité 4.4 du programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest ». Si initialement, la modalité retenue pour la mise en œuvre du projet était la régie LuxDev, celle-ci a toutefois évolué au cours du projet, avec la signature d'Accords de partenariats opérationnels avec le CERMI. Le CERMI a sous-traité l'action 4.3 au Centre de compétences du Cabo Verde et société de droit capverdien, qui s'est chargé de délivrer les formations prévues aux formateurs de la région, renforçant l'appropriation de l'aide.

Principales conclusions et recommandations

Au terme de l'évaluation, la mission a attribué la qualification globale trois correspondant à l'appréciation « Résultats atteints mais possibilités d'amélioration ». Celle-ci est obtenue en faisant la moyenne des qualifications de chaque critère (trois sur six), arrondi à l'unité. Dans le détail, elle formule les constats suivants :

- pertinence [notation : 2,1 - arrondi à l'unité : 2] :
 - **par rapport aux cadres européens et bilatéraux de coopération [notation : 1]**

Le projet est intégré au programme régional européen « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest ». Il s'inscrit dans le droit fil de l'action de la Coopération luxembourgeoise en faveur de la formation professionnelle et la promotion du secteur des énergies renouvelables, encadrée par le Programme indicatif de coopération et dans la continuité de précédents programmes ayant permis l'émergence et la transformation du CERMI depuis sa création en 2012 (CVE/081, CVE/071),
 - **alignement par rapport au cadre stratégique du Cabo Verde et régional (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) [notation : 1]**

Le projet s'aligne avec des stratégies de développement nationales et sectorielles nationales et régionale, dont le programme du gouvernement pour la IX^e législature (2016-2021), le Plan stratégique pour le Développement durable 2017-2011, le Programme national pour la durabilité énergétique intégré au Plan stratégique de développement durable, le Plan stratégique d'éducation 2017-2021, et répond aux besoins régionaux énoncés, par exemple, par la stratégie de développement du capital humain (adoptée en 2020 par la **Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest**),
 - **prise en compte des besoins, risques et contextes locaux [notation : 3]**

Plusieurs facteurs y ont contribué à l'image d'une démarche de prise en compte des besoins exprimés par les acteurs locaux pour le choix des formations délivrées dans les différentes thématiques. Toutefois, si des risques ont été pris en compte lors du Document technique et financier et des Plans opérationnel annuel, ces derniers détaillent insuffisamment l'importance de ces risques potentiels sur la bonne marche du projet et pourraient davantage prévoir des mesures d'atténuation. Ce travail a été mieux réalisé au niveau des rapports de suivi,
 - **adéquation des modalités d'intervention [notation : 2,5]**

Ces modalités sont adéquates, mêlant à la fois régie et Accord de partenariat opérationnel. Ceci confère à des acteurs locaux (CERMI, Centre de compétences du Cabo Verde via une sous-traitance) les moyens et la responsabilité de mener les actions prévues, sous la supervision de LuxDev, leur permettant de développer des compétences et de les responsabiliser. La signature d'Accords de partenariat opérationnel au cours du projet témoigne de la flexibilité des modalités d'intervention, ce qui constitue un point positif.

Un comité technique participe au suivi et pilotage du projet associant différentes parties prenantes, dont l'Union européenne. Si ce format n'appelle pas de commentaire particulier, l'implication d'acteurs clés, au-delà de ce comité, et le partage d'information sur le programme régional « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » sont perfectibles et devraient amener à s'interroger sur des manières pour s'assurer d'une meilleure mobilisation de leur part,
 - **adéquation des activités [notation : 3]**

Les activités conçues dans le cadre du projet ont répondu dans une large mesure aux besoins, ce qui se traduit, d'après l'enquête réalisée, par la satisfaction des bénéficiaires concernant l'accueil, la réception la logistique, le nombre de formateurs et participants, le contenu proposé, les infrastructures. Toutefois, d'après un nombre négligeable de répondants, des intervenants ne disposaient pas des compétences notamment linguistiques adéquates (ce qui était le cas surtout en 2018). Le format retenu dans le cadre des formations laisse apparaître aussi des disparités en termes de connaissances/compétences. Le format numérique a répondu partiellement aux attentes en raison de difficultés d'accès à Internet et du manque d'interactions sociales ;
- cohérence [notation : 3,5 - arrondi à l'unité : 3] :
 - **cohérence au sein du programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » [notation : 4]**

Le projet CVE/881 n'a donné lieu qu'à peu de synergies avec d'autres activités prévues au titre du résultat 4 du programme , sauf via l'échange d'informations concernant la programmation d'activités avec le Centre pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Centre pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique) et l'Agence allemande de coopération, responsables de la mise en œuvre d'une partie importante des activités du programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest ». Le Centre pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique a relayé aussi l'appel à candidatures des formations. Un manque d'information sur le programme « Amélioration de la gouvernance du secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest » est souligné par des parties prenantes directes du projet,

– **articulation avec des programmes de LuxDev [notation : 3]**

Des synergies plus fortes ont été trouvées avec d'autres programmes mis en œuvre par LuxDev, notamment les programmes CVE/083 (Appui au secteur des énergies renouvelables) et CVE/085 (Appui au partenariat entre le CERMI et le Centre de compétences génie technique du bâtiment visant à la création d'une société de droit capverdien, le Centre de compétences du Cabo Verde).

Signe emblématique de la synergie avec le CVE/085, la modalité de mise en œuvre du CVE/881 a évolué au cours du projet, avec la signature d'Accords de partenariat opérationnel afin de déléguer l'action 4.3 au Centre de compétences du Cabo Verde, qui s'est chargé de délivrer les formations prévues aux formateurs de la région, renforçant l'appropriation de l'aide. Toutefois, les réflexions menées autour de la complémentarité entre Centre de compétences du Cabo Verde et CERMI considérée comme l'un des enjeux structurants du projet CVE/085 gagneront à être approfondies pour s'assurer de la viabilité économique des deux entités, de la complémentarité et de la lisibilité de leur offre, notamment sur le marché régional ;

• efficacité / acquis du projet [notation : 3] :

– **atteinte des objectifs [notation : 3,5]**

Les résultats attendus sont atteints dans l'ensemble (4.3) malgré des difficultés au démarrage (une formation non mise en place, manque de qualité des formateurs) ou en bonne voie (4.4) pour les deux activités prévues.

L'activité 4.3 consiste à mettre en place et à exécuter des plans de formations sur les diverses thématiques des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Cela inclut la création de modules de formations spécifiques et la formation de formateurs provenant de chaque pays couvert par l'action. Ce dispositif doit permettre aussi le développement des capacités du secteur privé et la pénétration des bonnes pratiques dans la région. Cet objectif a été atteint comme en témoigne la réalisation de formations et l'amélioration de la qualité des formations, malgré des difficultés au démarrage (mauvaise performance des formateurs ayant entraîné une annulation d'une formation) et un retard lié au Covid-19 (report de la formation biomasse en 2021 au lieu de 2020).

L'activité 4.4 consiste à accompagner la transformation du CERMI, Centre de compétences du Cabo Verde, en un centre régional compte-tenu de la qualité de ses infrastructures et de ses équipements. En effet, il n'existe actuellement pas de centre régional remplissant ce type de fonction en Afrique de l'Ouest. Cette activité inclura également la recherche de partenariats avec des institutions techniques internationales pour une durabilité accrue.

Le deuxième objectif est partiellement atteint. Le complément d'étude a été produit avec des retards et n'a pas été validé par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest est aussi absente de la gouvernance du CERMI, ce qui affaiblit l'appui politique à la dimension régionale du CERMI. Le développement d'actions pour permettre l'accréditation régionale du CERMI en matière de formation spécialisée de formateurs accuse du retard. Enfin, la transformation complète en centre régional ne pourra être concrétisée qu'à moyen et long terme. Pour le reste, les actions prévues ont été mises en œuvre, notamment le recrutement de l'équipe d'assistance technique régionale, les missions de prospection, les protocoles de partenariat, l'élaboration d'une stratégie de marketing régional et la mise à jour du site web,

– **gestion de projet et suivi [notation : 2,5]**

Le suivi opérationnel du projet est correct du point de vue des instances et rapports de suivi, même si des progrès en termes de matrice de suivi et d'indicateurs sont possibles. Il s'est basé sur des rapports d'avancement, des comptes rendus de comités techniques de suivi, des Plans opérationnels annuels, des rapports de missions menées dans les pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest permettant une bonne gestion du projet, ainsi qu'une programmation des activités sur une base annuelle. Enfin, un suivi spécifique a été mis en place pour évaluer la qualité des formations, par le biais d'une enquête adressée à l'ensemble des participants aux formations.

Le suivi financier du projet est effectif, mais pourrait être amélioré, notamment pour veiller à une cohérence des données d'une année à l'autre et mieux piloter l'exécution des financements, afin d'identifier lorsque des enveloppes sont sous-dimensionnées ou surdimensionnées,

– **pertinence des Indicateurs objectivement vérifiables [notation : 3]**

Une matrice d'indicateurs de suivi spécifique au projet CVE/881 a fait défaut dès la conception du projet (absente du document technique et financier).

Les indicateurs de suivi définis dans le premier Plan opérationnel annuel (nombre de formations de formateurs, qualité des formations, reconnaissance du CERMI comme partenaire de formation dans la région, implication de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest dans la gouvernance du CERMI) sont peu nombreux, incomplets au regard des sous-activités énoncées dans le document technique et financier et insuffisamment catégorisés. Certains indicateurs clés auraient pu être pris en compte comme, pour l'activité 4.3, le nombre d'évaluation post-formation, ou bien pour l'activité 4.4, le nombre de protocoles de partenariats conclus, le nombre de *workshops* régionaux au CERMI, le nombre de participation dans des réunions et séminaires internationaux/régionaux afin de promouvoir l'offre formative du CERMI. Par souci d'une meilleure lisibilité, les indicateurs auraient pu aussi être rattachés à l'activité 4.3 ou à l'activité 4.4 Le rapport intermédiaire N°1 (couvrant la période du 1^{er} septembre 2017 au 31 décembre 2018) et le rapport intermédiaire N°2 (couvrant l'année 2019) laissent toutefois entrevoir des progrès avec une meilleure lisibilité de la matrice de suivi (indicateurs rattachés aux deux activités) ;

- efficacité [notation : 3,25 - arrondi à l'unité : 3] :
 - **adéquation des moyens et atteinte des résultats au moindre coût [notation : 3]**

81 % des crédits initialement prévus (sur un budget de 2 M EUR) ont été décaissés à fin 2020, témoignant d'un bon taux d'exécution, malgré des retards constatés (production du complément d'étude, développement d'actions pour permettre l'accréditation régionale du CERMI en matière de formation spécialisée de formateurs, report d'une formation biomasse en 2021). Des gains d'efficacité sont à souligner pour l'organisation et la gestion du projet (59 % des montants décaissés) et liés au passage à des formations (pédagogiques) en ligne du fait du contexte Covid-19. Un léger surdimensionnement est cependant à souligner concernant les formations diverses (101 % des montants exécutés), notamment le poste de dépense (réalisation des formations des formateurs) qui a le plus sur-exécuté (122 %). La programmation financière n'a pas fait apparaître dans le document technique et financier, ni dans les rapports de suivi les montants prévus pour les années 2018 et 2019. Des incohérences dans les montants décaissés entre le rapport descriptif intermédiaire et le rapport narratif 2 apparaissent aussi, sans doute liés à des ajustements,
 - **durée de la convention et respect du calendrier [notation : 3,5]**

Le chronogramme sur la durée totale du projet n'a pas été renseigné dans le document technique et financier. Il a été complété ensuite sur une base annuelle, ce qui rend difficile l'évaluation ex-post et d'apprécier le respect du calendrier à partir d'une vue d'ensemble sur la durée totale du projet.

La durée initiale du projet (36 mois) a été étendue à deux reprises par des avenants successifs, liés au retard pour le recrutement du gestionnaire portant d'abord à 40 mois, puis à 44 mois à cause de la suspension de certaines activités dans le contexte du début de la pandémie Covid-19. Le développement d'actions pour permettre l'accréditation régionale du CERMI en matière de formation spécialisée de formateurs accuse du retard, cette activité étant toutefois étroitement liée au programme régional de certification à mettre en œuvre par le Centre pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et qui n'a connu aucun progrès.

De façon plus large, la durée du projet semble trop courte pour ambitionner la transformation du CERMI en centre régional, ceci ne pouvant être obtenu qu'à moyenne échéance a minima. Cette durée de trois ans était motivée dans le document technique et financier en raison du budget modeste ;
- impacts / durabilité [notation : 3]

Le dispositif favorise le renforcement des capacités, notamment techniques, comme le conforte les résultats de l'enquête. Des contenus présentés lors des formations ont été intégrés dans la pratique professionnelle pour une grande partie des répondants. Les acquis de la formation ont permis de produire des résultats plus satisfaisants pour la quasi-totalité des répondants. D'autres facteurs contribuent à la pérennisation du dispositif à l'image de la signature de 10 protocoles de partenariats avec des institutions de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest - même si des enjeux d'opérationnalisation et de suivi se posent - et la persistance de liens entre les bénéficiaires et le CERMI, via surtout un réseau sur internet du CERMI (réseaux sociaux, listes d'e-mails).

La durabilité du projet se heurte toutefois à plusieurs limites. La première tient au fait qu'il s'agit d'un dispositif assez onéreux qui ne peut exister qu'avec un appui de dispositif de bourse ou de coopération. La durabilité financière du CERMI et l'articulation avec le Centre de compétences du Cabo Verde se posent. Par ailleurs, la stratégie de désengagement n'a pas été intégrée au Plan opérationnel annuel 2020, signe que la durabilité n'a pas été suffisamment appréhendée.

Si la transformation du CERMI est en bonne voie, sa mutation complète en un centre régional ne pourra être concrétisée qu'à moyen et long terme.

De façon transversale, le projet promeut l'équilibre homme/femme dans la réalisation des formations, en encourageant les candidatures féminines et en incluant cet aspect dans la communication et la divulgation de l'offre formative, tout en tenant compte de la situation qui caractérise le secteur énergétique à l'échelle régionale et globale. Pour autant, il s'est heurté dans la pratique à un nombre limité de demandes valables de femmes.

À partir des constats identifiés, l'évaluation préconise les recommandations suivantes :

- renforcer à l'avenir les analyses relatives aux risques et mesures d'atténuation, ainsi que sur la durabilité, y compris en prévoyant une stratégie de désengagement ;
- en vue de futurs projets de coopération déléguée : réfléchir à des manières d'associer/mobiliser davantage les autres parties prenantes et renforcer les articulations avec d'autres activités prévues au titre du programme régional ;
- s'assurer d'une homogénéisation des compétences dans le cadre des formations et garantir un niveau suffisant en termes de compétences linguistiques ;
- renforcer les outils de programmation pour pouvoir assurer un meilleur suivi financier et calendaire au fil de l'eau et ex-post ;
- s'assurer d'une déclinaison opérationnelle des partenariats ;
- en vue de futurs projets de coopération déléguée : renforcer les exigences et modalités de suivi du projet ;
- pour des projets similaires d'ambition régionale, prévoir une durée de mise en œuvre plus étendue ;
- continuer à exploiter le potentiel lié au *Digital for Development* en combinant à l'avenir formations physiques et en ligne ;
- renforcer la prise en compte des aspects liés au genre à l'avenir.