

Evaluation de l'instrument du partenariat public-privé « *Business Partnership Facility* » (BPF)

Résumé exécutif - 30 septembre 2019

En 2019, la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du Ministère des Affaires étrangères et européennes a commandé une évaluation indépendante de l'instrument de partenariat public-privé « Business Partnership Facility ». L'évaluation a été réalisée par le cabinet EY. Le Ministère publie ci-après un résumé des principaux résultats de cet exercice. Les observations, appréciations et recommandations exprimées dans ce document représentent les points de vue des évaluateurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du Ministère.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire



Sommaire

1. Introduction	2
2. Conclusions par critère d'évaluation	4
2.1. Pertinence.....	4
2.2. Efficacité	6
2.3. Efficience	7
2.4. Durabilité et impact.....	9
3. Recommandations	10

Equipe d'évaluation

L'évaluation a été réalisée par une équipe EY composée d'évaluateurs et d'expert :

- ▶ Yves EVEN (Associé)
- ▶ Christina CASTELLA (Directrice de mission expérimentée)
- ▶ Jérémie NONE (Consultant senior)
- ▶ Vincent RAUFAST (Expert)

Remerciements

L'équipe EY remercie l'ensemble des parties prenantes interrogées pour leur disponibilité et la qualité de leurs contributions qui ont facilité la conduite de cette mission et l'élaboration de cette évaluation. Des remerciements particuliers sont adressés aux membres du Comité de pilotage.

1. Introduction

En 2019, la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) a souhaité lancer **une évaluation de l'instrument du partenariat public-privé « Business Partnership Facility » (BPF)**.

Initiée en 2016 par le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, en lien avec la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg, la BPF soutient, à travers un co-financement, des entreprises privées basées au Luxembourg et dans l'UE pour les inciter à mettre en œuvre des projets dans les pays en développement. L'objectif du cofinancement est de participer au développement durable et à la croissance inclusive de ces pays à travers le renforcement des synergies à vocation commerciale et le transfert de savoir-faire entre opérateurs privés du Nord et acteurs du Sud.

Confiée au cabinet EY, l'évaluation a visé à porter un jugement évaluatif sous trois angles : (i) l'instrument BPF en lui-même (en particulier sa pertinence et sa raison d'être) ; (ii) les mécanismes de mise en œuvre (notamment le processus de sélection des projets et de gestion) ; et (iii) la mise en œuvre des projets co-financés (y compris leurs résultats et impacts mesurables à ce stade). L'évaluation s'est concentrée sur la période couverte par la première génération de projets sélectionnés entre 2016 et 2018, soit 17 projets couvrant neuf pays¹.

Elle s'est déroulée en deux phases entre avril et juillet 2019 : (i) une phase documentaire et de cadrage méthodologique ; (ii) et une phase exploratoire de collecte de données et

¹ Les neufs pays concernés par les projets sont les suivants : Burkina Faso, Cabo Verde, Sénégal, Myanmar, Kosovo, Niger, Ethiopie, Népal et Côte d'Ivoire.

d'analyses au travers d'entretiens (60 personnes interrogées, incluant des entreprises bénéficiaires, des contreparties locales et des acteurs pertinents à Luxembourg), de comparaisons avec d'autres dispositifs européens (Allemagne, Danemark, Suède et Belgique), et d'une analyse approfondie portant sur dix projets, incluant une mission de terrain au Sénégal ayant permis l'observation de cinq de ces dix projets.

L'objet de la BPF

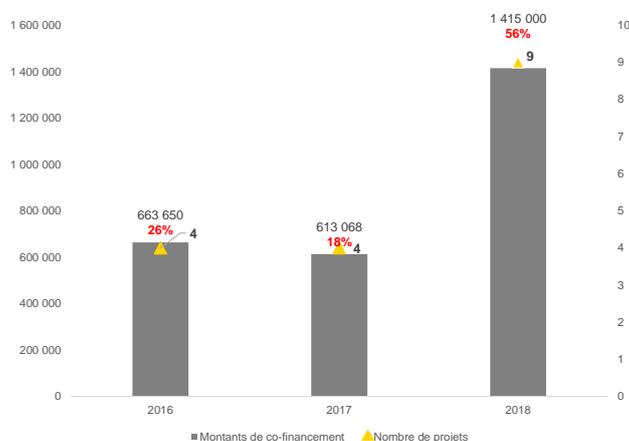
Le mandat de la facilité BPF, signé le 27 novembre 2015, fait de la mutualisation des ressources des acteurs privés et publics du Nord et du Sud un concept central, afin d'assurer la mise en œuvre d'initiatives innovantes et durables. La BPF présente plusieurs particularités telles que :

- ▶ **le cofinancement** d'un montant maximal de 200 000€, représentant au maximum 50% du montant du projet, sous la forme d'une subvention directe non-remboursable ;
- ▶ **un ciblage géographique** des projets financés vers des pays en développement éligibles à l'aide publique au développement, tels que définis par le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Les pays où le Luxembourg est présent sont privilégiés².
- ▶ **un ciblage sectoriel** des domaines d'intervention.

Le bilan de la BPF

Depuis son lancement en 2016, 17 projets ont été co-financés par la BPF sur un total de 54 candidatures reçues dans le cadre des appels à projets lancés annuellement entre 2016 et 2018. Au total, 2,7 M€ ont été engagés, soit 90% de l'enveloppe triennale de 3 M€ pour 2016-2018. **La BPF a connu une montée en puissance** avec 9 projets retenus en 2018 (1,4 M€ de co-financements engagés) contre 4 projets respectivement en 2016 et en 2017 (environ 650 000 € par an).

Figure 1 : évolution par année des montants de co-financement (en Euros) et nombre de projets (en unité), et ventilation annuelle (en %) du montant total alloué sur les trois premières années



Source : Coopération luxembourgeoise (avril 2019) – Calculs et élaboration EY

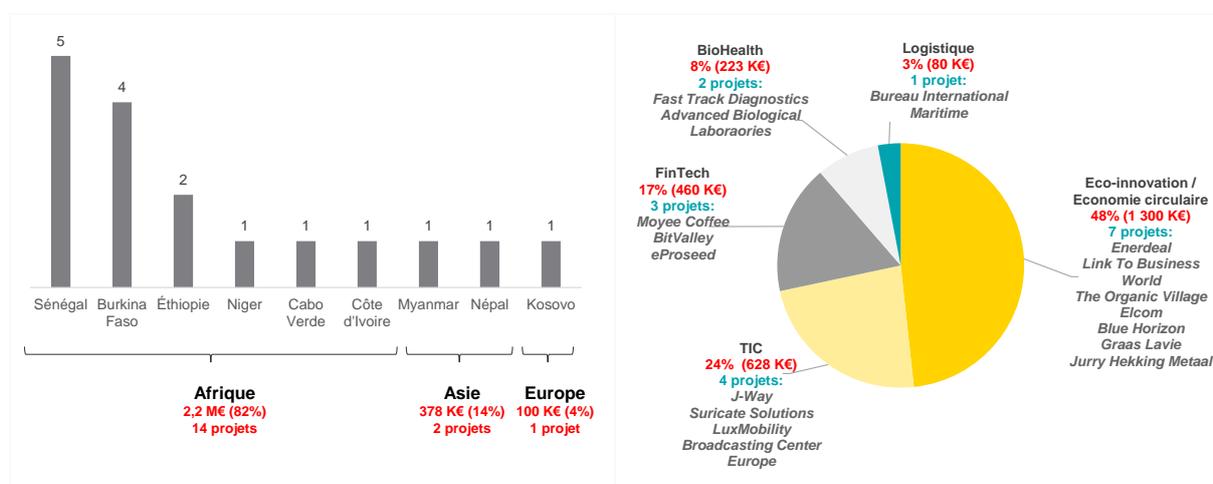
Si l'enveloppe moyenne de co-financement est restée stable au fil des appels à projets (environ 150 000 € par projet), le taux de co-financement est passé de 20% environ en 2016 et 2017 à près de 40% en 2018.

² C'est-à-dire en : (i) Afrique : Burkina Faso, Cabo Verde, Ethiopie, Mali, Niger et Sénégal ; (ii) Asie : Laos, Mongolie, Myanmar, Vietnam ; (iii) Amérique centrale : El Salvador, Nicaragua ; (iv) Europe : Kosovo.

Les projets appuyés se concentrent majoritairement en Afrique (14 projets sur 17), principalement au Sénégal (5 projets) et au Burkina Faso (4 projets), pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise. L'Asie (2 projets en Myanmar et au Népal) et l'Europe (1 projet au Kosovo) complètent ce panorama.

L'ensemble des secteurs éligibles aux financements de la BPF sont représentés, avec une nette prépondérance des secteurs de l'éco-innovation et de l'économie circulaire (48% des co-financements engagés, pour un montant de 1,3 M€ versés à sept entreprises bénéficiaires³). Représentant 24% des destinations de co-financement, le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) constitue le **deuxième secteur bénéficiaire**. Viennent ensuite les secteurs de la FinTech, de la Biosanté et de la logistique.

Figure 2 : Ventilation par pays du nombre de projets et par région des montants de co-financement alloués (en million d'Euros, graphique de gauche) et ventilation par secteur des projets (en %, en montant et en nombre, graphique de droite) entre 2016 et 2018



Source : Coopération luxembourgeoise (avril 2019) – Calculs et élaboration EY

2. Conclusions par critère d'évaluation

2.1. Pertinence

La BPF est un instrument pertinent pour les pays en développement, à la fois dans ses objectifs et dans sa raison d'être

Le renforcement des synergies à vocation commerciale et le transfert de savoir-faire entre opérateurs privés du Nord et acteurs du Sud constituent des leviers reconnus pour contribuer au développement durable et à une croissance inclusive dans les pays en développement. En pratique, les projets financés par la BPF s'inscrivent bien dans une perspective de développement durable et sont pour la plupart cohérents avec des stratégies de développement locales ou nationales.

Arrivée à un moment opportun pour renforcer les liens de la Coopération luxembourgeoise avec le secteur privé, la BPF est aussi un instrument pertinent pour mettre en œuvre les Objectifs de Développement Durable (ODD), avec un alignement systématiquement vérifié des différents projets avec au moins l'un ou l'autre des 17 ODD.

³ Enerdeal, Link 2 Business World, The Organic Village, Elcom, Blue Horizon, Graas Lavie et Jurry Hekking Metaal.

Le besoin auquel les projets financés par la BPF répondent est fondé, mais peut cibler des aspects relativement secondaires ou exprimés moins spontanément par la partie locale

S'ils restent fondés, les projets ciblent souvent des aspects relativement secondaires ou exprimés moins spontanément par la partie locale, suscitant ainsi un besoin qui n'aurait sans doute pas émergé naturellement ; ils permettent aussi par ce biais de stimuler des innovations qui n'auraient probablement pas vu le jour sans le financement de la BPF.

Cependant les modalités de formulation et de mise en œuvre des projets ne permettent pas toujours aux projets de s'ajuster parfaitement à des attentes locales. Selon les cas, ils sont construits autour d'un écosystème d'acteurs « partenaires », sans portage précis ni bénéficiaire clairement identifié sur place. Les montages organisationnels (et financiers) manquent de lisibilité, du fait notamment de la multiplicité des acteurs, d'une vision peu claire sur les engagements des uns et des autres et de l'absence de contractualisation déterminant les responsabilités réciproques. Il convient toutefois de noter des évolutions positives à ce sujet, avec une volonté du Comité de sélection de systématiser le recours à des MoU ou une lettre d'intention du partenaire local, qui conditionne le versement (partiel ou en intégralité) du financement de la BPF.

Le processus de sélection est solide et apprécié des entreprises, mais il manque des éléments permettant de juger de l'opportunité des projets au regard des contextes locaux

Les appels à projets annuels garantissent un processus de sélection perçu comme clair et transparent, apprécié des porteurs de projets. L'annualité est adaptée au regard des enveloppes mobilisées et du nombre de candidatures. Si l'instrument devait continuer sa montée en puissance, il pourrait être opportun d'envisager une autre fréquence, sous réserve d'un nombre croissant de candidatures. Par ailleurs, les critères d'éligibilité et de sélection sont à même de permettre une sélection des projets les plus prometteurs. Ils sont dans l'ensemble pertinents, même si certains sont difficilement appréciables car trop macro (impacts sur le développement économique du pays/de la région) et si d'autres pourraient être renforcés (critère de l'impact sur une filière ou un marché). Une application souple et proportionnelle des critères est relevée, témoignant de la flexibilité du processus, mais le recours à des outils d'évaluation plus systématiques, de type *scoring*, permettrait de rendre le processus encore plus lisible et transparent.

Les moyens et expertises présents au sein du Comité de sélection permettent de couvrir les différents aspects de la sélection. Néanmoins peu d'avis extérieurs sont sollicités, en particulier sur le bien-fondé des projets au regard des contextes locaux qui peuvent être très spécifiques ; la possibilité d'externaliser l'analyse détaillée lors de la pré-sélection et la sélection de dossiers n'a pas été étudiée à ce stade.

La BPF est également pertinente du point de vue des opérateurs privés du Nord

Les secteurs d'intervention de la BPF sont relativement larges et coïncident bien avec les priorités stratégiques du Gouvernement luxembourgeois pour diversifier l'économie et se retrouvent dans une large mesure dans la stratégie luxembourgeoise de promotion économique (à l'exception de la FinTech, secteur d'intervention de la BPF, qui n'est pas citée dans la stratégie de promotion économique). Dans ce cadre, la BPF a soutenu des stratégies le plus souvent opportunistes de la part d'entreprises bénéficiaires qui ont fait appel au co-financement pour mettre en œuvre une approche commerciale d'expérience pilote, pour acquérir une première expérience dans un nouveau pays d'intervention, ou pour obtenir une référence supplémentaire, sans intention claire d'une implantation durable dans le pays concerné.

Judicieuse d'un point de vue développemental, la préférence indiquée en faveur des pays partenaires de la Coopération luxembourgeoise est cependant moins adaptée au regard des faibles débouchés commerciaux

La préférence indiquée en faveur des pays moins avancés peut générer une réorientation du choix de pays d'implantation du projet par les entreprises vers ceux prioritaires de la Coopération luxembourgeoise dans l'espoir d'obtenir plus facilement le cofinancement ou d'obtenir un soutien sur place. Pour autant, cette orientation n'est pas nécessairement la meilleure au regard de leur stratégie d'entreprise ni du climat des affaires et des débouchés commerciaux espérés. Le positionnement relativement en retrait des bureaux locaux de la Coopération luxembourgeoise et la faiblesse des synergies constatées avec les interventions des Programmes Indicatifs de Coopération (PIC) ne permettent pas nécessairement de justifier ce choix.

2.2. Efficacité

Par rapport aux ambitions stratégiques affichées lors de sa conception, la BPF a atteint son objectif de sélection et de co-financement de 15 projets fin 2018.

Plusieurs réalisations peuvent être mises en avant grâce à l'apport de la BPF malgré des degrés d'avancement variables d'un projet à l'autre

La BPF a permis la mise en place de projets dont les réalisations prévues ou obtenues forment un ensemble hétérogène, incluant :

- ▶ **sept projets visant le déploiement de systèmes d'information (SI) et d'outils numériques** tels qu'un logiciel de géolocalisation des accidents en cours de mise en place par l'entreprise LuxMobility au bénéfice du ministère des Transports du Sénégal dans le cadre de sa stratégie nationale de sécurité routière, ou le déploiement à venir, par l'entreprise eProseed, d'un système d'information dédié à la gestion de la Caisse des marchés publics (CDMP) nouvellement créée au Sénégal.
- ▶ **quatre projets dans le secteur agricole, relativement larges et intégrant généralement une dimension de R&D et de formation**, à l'image du projet de développement d'une filière textile à travers la création d'une unité de production de soie en fibre d'Aloé Vera dans la région de Thiès (Sénégal), coordonné par l'entreprise Link2Business World, ou encore la mise en place d'une chaîne de valeur pour les épices bio produites par les fermiers népalais, incluant des activités de transformation, réalisée par l'entreprise Organic Village au Népal.
- ▶ **deux projets visant l'implantation d'infrastructures de services**, à l'instar du projet d'installation d'un Centre Opérationnel de Cyber-sécurité au bénéfice des institutions de microfinance sénégalaises, mis en œuvre par Suricate Solutions.
- ▶ **deux projets visant l'installation d'équipements en énergie solaire**, comme le projet d'Elcom au Sénégal qui vise à financer une centrale d'énergie hybride dans un village démuné d'énergie électrique et non connecté au réseau national, ou bien encore d'Enerdeal au Cabo Verde qui prévoyait de mettre en place un projet pilote de centrale de production d'énergie renouvelable sur deux aéroports du Cap Vert.
- ▶ **et enfin un projet consistant en une élaboration de solutions innovantes** dans le cadre du projet de Blue Horizon qui vise à lutter contre la désertification des terres dégradées au Burkina Faso à travers des méthodes innovantes de diagnostic, traitement biologique et de suivi de l'évolution des terres.

Parmi ces projets, quelques réussites peuvent être mises en avant, à l'instar du logiciel clinique de collecte et d'analyse de données d'ABL au Myanmar qui permet d'améliorer la prise en charge et le dépistage de maladies infectieuses auprès des patients, avec un objectif de 1000 dépistés.

Pour beaucoup de projets, il est trop tôt pour apprécier des résultats, voire des réalisations concrètes. En effet les projets les plus récents, sélectionnés à la suite de l'appel à projets de 2018, en sont à un stade de mise en œuvre trop précoce pour pouvoir observer des

réalisations concrètes. Par ailleurs sur les 8 projets cofinancés en 2016 et 2017, la moitié ont dépassé ou vont vraisemblablement dépasser les délais initialement prévus. Des difficultés courantes sont à l'origine de retards :

- ▶ **le manque d'implication de la contrepartie locale** : à l'instar du projet d'Elcom qui restait, à la date de la mission de terrain au Sénégal, dans l'attente de la validation de l'Agence Sénégalaise d'Electrification Rurale (ASER), qui conditionne le versement du cofinancement BPF.
- ▶ **des changements institutionnels ou stratégiques du partenaire ou client locaux** (cas pour le projet de Suricate Solutions concernant l'Agence de l'Informatique de l'Etat, incertitudes liées au contexte électoral présidentiel et aux rotations de cadres possibles au Sénégal touchant plusieurs projets)
- ▶ **des délais procéduraux et des lourdeurs administratives importants insuffisamment anticipés** (cas de eProseed avec l'agrément de la BCEAO attendu par la Caisse des marchés publics (CDMP) notamment)
- ▶ **un contexte géopolitique et sécuritaire instable** (en particulier au Burkina Faso).

Certains obstacles ne permettent pas d'apprécier de manière fiable et systématique l'atteinte des objectifs des projets.

Les objectifs des projets sont parfois imprécis, en particulier en ce qui concerne les projets sélectionnés en 2016 et en 2017, et les résultats attendus peuvent sembler mal dimensionnés et surestimés au regard des résultats atteints ou susceptibles d'être atteints. Bien que ne faisant pas partie des critères de sélection et d'évaluation des propositions, la théorie du changement (comprenant notamment l'élaboration d'une logique d'intervention, la définition des résultats attendus, la détermination d'indicateurs et les sources de vérification associés), qui constitue une bonne pratique⁴, fait défaut dans près de la moitié des propositions détaillées des projets éligibles. En 2018, la mise en place d'indicateurs par le Comité BPF sera de nature à favoriser une meilleure appréciation interne et externe de la mise en œuvre et de la réussite des projets. Ce reporting effectué par les bénéficiaires reste toutefois fondé dans une large mesure sur du déclaratif, avec peu ou pas du tout d'observation directe effectuée par la Coopération luxembourgeoise pour s'assurer de ce qui est avancé.

2.3. Efficience

Reconnu pour sa souplesse, le dispositif institutionnel de la BPF est doté de plusieurs atouts

Le montage institutionnel de la BPF mobilise l'intervention d'acteurs pertinents aux différents stades du processus, notamment le MAEE (financeur du fonds de roulement), LuxDev (gestionnaire), la Chambre de Commerce⁵ et le ministère de l'Economie qui se réunissent dans le cadre du Comité de sélection. En sus de ce Comité, le dispositif de pilotage et de suivi de la BPF s'appuie sur des réunions entre le MAEE et LuxDev de revue de portefeuille qui se tiennent trois fois par an, ce qui est pertinent.

De la perception de nombreux bénéficiaires interrogés, ce dispositif se caractérise par sa souplesse. Preuve en est, des évolutions de partenaires et de périmètre du projet ont été relevés pour certains projets. Ainsi, J-WAY a pu redimensionner son projet après avoir bénéficié du préfinancement : si l'entreprise prévoyait initialement de soutenir la mise en place d'un guichet en ligne auprès de la Maison de l'Entreprise au Burkina Faso, elle a ensuite

⁴ Au regard notamment des standards du Comité des donateurs pour le développement de l'entreprise (*Donor Committee for Enterprise Development - DCED*).

⁵ Uniquement en tant qu'observateur pour la Chambre de Commerce.

réorienté son offre en suggérant la mise en place d'une plateforme en ligne d'aide à la rédaction des plans d'affaires des entreprises.

Si la possibilité de mobiliser une enveloppe de pré-financement est appréciée au stade de la pré-sélection, le versement en intégralité (ou partiel) revêt ensuite certains risques

Le mécanisme financier de la BPF permet, en effet, aux entreprises candidates d'utiliser, au besoin et sur demande, un maximum de 10% du montant de cofinancement souhaité afin d'affiner la note conceptuelle ou encore de valider des partenariats, dans la phase préparatoire de leur offre détaillée. Cette option a été activée par un grand nombre d'entreprises (trois quarts des cas) qui, unanimement, en reconnaissent l'intérêt.

En revanche, le versement en intégralité (ou partiel) est une modalité de financement aux effets contrastés, qui revêt certains risques. D'un côté, il offre une garantie financière utile pour lancer le projet et inciter à la mobilisation d'autres sources de financement. De l'autre, il existe des désavantages potentiels et certains risques comme celui d'effet d'aubaine ou un risque de désincitation dans le rythme d'exécution du projet (cf. les retards précités de la plupart des projets retenus en 2016 et 2017).

A titre comparatif, d'autres pays européens (Allemagne, Suède, Danemark) s'appuient sur un versement par tranche. L'introduction plus récente de conditionnalités au versement intégral ou partiel du co-financement constitue une évolution positive de la BPF, à même de s'assurer d'un meilleur portage du projet par le partenaire local ou de la contrepartie.

Des processus de mise en œuvre incomplets et des outils de suivi distincts et peu homogènes

Le processus de mise en œuvre de la BPF ne prévoit pas de contrôle financier a priori et a posteriori (à ce stade, un rapportage financier est prévu annuellement), ni ne favorise suffisamment des synergies entre les projets BPF et les activités de la Coopération luxembourgeoise.

Concernant les outils de suivi, des progrès restent possibles s'agissant de l'uniformisation du modèle de reporting, l'ajout systématique de cadre de mesure des résultats avec indicateurs, ou bien encore dans la formalisation et le suivi des partenariats des entreprises européennes.

La Coopération luxembourgeoise appuie localement de manière pragmatique les bénéficiaires lorsqu'elle est sollicitée, notamment dans les pays prioritaires

L'évaluation a observé à l'échelle de deux pays prioritaires (Sénégal, Burkina Faso) que les Ambassades et les bureaux décentralisés de LuxDev, malgré un positionnement relativement en retrait, apportent un soutien pragmatique, en fournissant un appui ponctuel, essentiellement en facilitant des contacts ou en fluidifiant des démarches administratives. Faute de directives plus précises, ils semblent, toutefois, libres d'interpréter leur degré d'implication vis-à-vis de la BPF.

Un rôle d'accompagnement par les acteurs de la promotion économique luxembourgeoise déjà reconnu et appelé à croître, en particulier dans quelques marchés en dehors des pays prioritaires de la Coopération luxembourgeoise

Les missions économiques jouent un rôle important dans la structuration des projets et la sollicitation de la BPF, même si la BPF demeure un instrument peu connu en dehors de l'écosystème économique.

Les orientations de la récente stratégie luxembourgeoise de promotion économique sont aussi de nature à accompagner adéquatement les entreprises sur quelques marchés en dehors des pays prioritaires de la Coopération luxembourgeoise (comme à Abu Dhabi, New York, Séoul, Taipei, Tokyo). En effet, il est prévu de renforcer le réseau des *Luxembourg Trade and Investment Office* (LTIO) et de la Chambre de Commerce à l'étranger. La mobilisation des Consuls honoraires est un levier qui gagnerait aussi à être mieux exploité.

2.4. Durabilité et impact

Les projets soutenus par la BPF sont susceptibles de contribuer, à une échelle cependant limitée et localisée, au développement et à la croissance inclusive

La contribution de la BPF à la réduction de la pauvreté ne peut pas être évaluée globalement compte tenu du caractère récent de l'instrument et d'un niveau d'avancement encore limité des projets. Par ailleurs, l'envergure des projets est trop faible et localisée pour pouvoir mesurer des impacts macro-économiques globaux en matière de croissance et/ ou de réduction de la pauvreté.

Pour autant une contribution potentielle des projets aura vocation à se manifester en matière socio-économique (*via*, par exemple, la création d'emplois, le renforcement de l'inclusion et des conditions de vie, le développement économique, le renforcement du capital humain, ou bien encore la prise en compte des enjeux genre) et de développement durable (contribution aux ODD, lutte contre le changement climatique).

La BPF favorise l'engagement du secteur privé dans les efforts de développement

Elle incite les entreprises à un effort d'identification de leurs impacts au service du développement. Elle soutient aussi l'internationalisation de nombreux bénéficiaires dans de nouveaux marchés avec pour certains des projets pilotes, comme c'est le cas de J-Way au Burkina Faso, de LuxMobility au Sénégal, du programme pilote d'Advanced Biological Laboratories au Myanmar. L'instrument participe également dans une certaine mesure à la visibilité des entreprises ayant bénéficié d'un financement de la BPF dans l'économie luxembourgeoise (cas par exemple de LuxMobility qui a été invité à partager son expérience BPF lors du lancement de l'appel à projet 2019). Enfin la BPF contribue à élargir les relations commerciales bilatérales, au sens micro-économique et d'un point de vue des investissements directs à l'étranger reçus par des pays du Sud. En revanche, cet apport n'est pas de nature à bouleverser les exportations globales luxembourgeoises vers les pays du Sud.

Les retombées pour les entreprises incluent la promotion d'une expertise et d'un savoir-faire, avec des possibilités de réplcation à la clé

A titre d'exemple, le projet de BitValley d'utilisation de la blockchain dans le système assurantiel des fermiers nigériens contribue à cet « effet vitrine », c'est-à-dire de mise en avant de savoir-faire et de secteurs d'excellence luxembourgeois, voire européen. Alors que le secteur de la blockchain se développe actuellement au Luxembourg, le porteur de projet a noué une collaboration avec les acteurs de la Maison de la Microfinance, notamment le Microinsurance Network, et l'agence spatiale européenne. Outre la promotion de la technologie Blockchain et satellitaire, le projet d'assurance a aussi permis de renforcer la solidarité entre les fermiers, alors même que l'insécurité au Niger génèrait une tendance au repli sur soi. D'autres effets attendus existent tels que la réduction de la pauvreté du fait d'une plus grande stabilité des revenus des fermiers, une baisse du profil de risque des fermiers, moins de famine (due à la mutualisation des risques) et moins de travail des enfants, souvent mis à contribution en cas de catastrophe naturelle impactant les récoltes.

De même, le projet de Bordereau Electronique de Suivi des Cargaisons du Bureau International Maritime (BIM) au Burkina Faso a bénéficié d'une bonne visibilité qui a contribué à sa réplcation en cours au Niger. En revanche peu d'effets tremplin (implantation locale après le soutien de la BPF) ont été relevés à ce stade (même s'il est sans doute encore trop tôt pour apprécier cet effet), hormis le projet de J-Way soutenu par la BPF qui a contribué à l'ouverture d'une succursale de l'entreprise au Cameroun.

Soutenue par de bonnes pratiques, la durabilité se heurte toutefois à plusieurs obstacles

La durabilité est une préoccupation partagée par les acteurs institutionnels en charge du pilotage de la BPF et par les bénéficiaires. Elle est appuyée par des bonnes pratiques comme les efforts faits en matière de renforcement de capacités. Le manque de portage de la

partie locale et de moyens humains dédiés au projet sont cependant des freins récurrents. Des interrogations existent aussi concernant le modèle économique et financier de projets qui, en dépit de plan de financement et d'affaires, laissent planer sur certains projets des doutes car ils n'ont pas été suffisamment sécurisés en amont, certaines modalités de tarification n'ayant, par exemple, pas été convenu avec le partenaire ou le client.

Enfin, l'engagement des bénéficiaires en faveur de pratiques plus responsables est encouragé par la BPF, notamment dans la phase de pré-sélection et de sélection. Cependant, il n'existe pas à ce stade d'outils d'évaluation à la disposition du Comité de sélection pour guider leur réflexion à ce sujet, ni d'expert externe RSE ou ESG prenant part au comité de sélection. En comparaison, la BPF Belge réalise une analyse des candidatures présélectionnés sur les aspects environnementaux, sociaux et de gouvernance (rattachés au critère de durabilité) et dispose à cet effet d'un expert spécialisé sur les questions ESG.

3. Recommandations

L'évaluation propose des recommandations, élaborées sur la base des conclusions et formulées à trois niveaux sur : (i) l'instrument en tant que tel ; (ii) les processus de sélection et de gestion ; (iii) les processus de suivi et d'accompagnement des projets.

Concernant l'instrument en tant que tel (pertinence et raison d'être)	
1	▶ Continuer à s'assurer de l'alignement des domaines sectoriels d'intervention de la BPF avec les priorités stratégiques du gouvernement, en lien avec la diversification souhaitée de l'économie, et articuler au mieux la BPF avec la stratégie de promotion économique du Luxembourg et ses déclinaisons pratiques. Elargir par exemple le périmètre sectoriel de la BPF aux Mobilités et à l'Espace.
2	▶ Mieux communiquer sur le périmètre géographique éligible, en mettant davantage en exergue l'approche large (c'est-à-dire l'ensemble des pays CAD, pour ne pas entraver les opportunités commerciales des entreprises dans des contextes locaux plus porteurs).
3	▶ Compléter les critères d'évaluation en introduisant un critère lié à l'impact sur la filière/le marché, et insister davantage sur la mise en conformité avec certains (Responsabilité sociale des entreprises (RSE), screening Environmental, Social and Gouvernance (ESG)).
4	▶ Faire évoluer l'instrument de façon à vérifier et mieux s'assurer de la prise en compte d'une demande locale ; pour ce faire, systématiser les MoU avec les partenaires locaux et la contrepartie avant tout versement.
Concernant les processus de sélection et de gestion de la BPF	
5	▶ Enrichir et renforcer l'analyse des candidatures éligibles en recourant à des avis externes (par exemple un expert ESG/RSE), et notamment à des avis « locaux », afin d'apprécier de manière plus fine l'adéquation des projets par rapport à leur environnement.
6	▶ Renforcer la due diligence et l'évaluation des risques par les entreprises pré-sélectionnées. Obliger à la conduite d'études de marché et de viabilité économique pour les projets à vocation principalement commerciale.
7	▶ Rendre le dispositif d'évaluation des candidatures plus systématique, en renforçant la formalisation des avis par projet, en mettant en place un dispositif de suivi des réserves éventuelles, et en introduisant un système de scoring (75% de critères communs et 25% de critères spécifiques).
8	▶ Renforcer la conditionnalité des versements en introduisant un versement par tranche qui serait directement lié à l'accomplissement de jalons spécifiques et à l'atteinte des résultats intermédiaires préalablement définis et mesurés à l'occasion du reporting du projet.
Concernant les processus de suivi et d'accompagnement des projets	
9	▶ Mieux faire connaître la BPF dans certains cercles économiques (fédérations professionnelles) et poursuivre le travail de sensibilisation et d'échanges de bonnes pratiques auprès d'autres partenaires européens.
10	▶ Renforcer la capacité de suivi des projets via : (i) un accompagnement des porteurs dans la définition systématique d'une théorie du changement (logique d'intervention, résultats attendus, indicateurs et sources de vérification associés), (ii) une homogénéisation du format des

	candidatures, et (iii) une révision des exigences en termes de reporting (uniformisation du rapport annuel, résultats à étayer sur la base d'indicateurs à systématiquement renseigner, etc.), en mettant en application notamment des standards du DCED.
11	▶ Renforcer le contrôle financier.
12	▶ Renforcer le suivi des thématiques « secteur privé », notamment, dans des pays du réseau de la Coopération luxembourgeoise et s'appuyer ailleurs sur d'autres leviers (Consuls honoraires, réseau LTIO, Chambre de Commerce, etc), tout en améliorant le cas échéant les synergies avec les PIC (en termes de mobilisation d'acteurs et de capitalisation avec les programmes/projets de la Coopération luxembourgeoise).