

Décembre
2002

NUMÉRO 3

Les BDS (Business Development Services)

L'actualité des services aux entreprises

➤ **Thème central : Les centres d'affaires**



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES - DGCID

Chers lecteurs bonjour ! Voici la troisième édition de « L'actualité des services aux entreprises », un produit d'information de la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID)¹ à destination des opérateurs, des praticiens et des partenaires au développement. Les précédentes parutions sont consultables et téléchargeables sur le site internet du ministère français des Affaires étrangères : www.france.diplomatie.fr/solidarite/economie/bds/

Le contenu de ce troisième numéro

« L'actualité des services aux entreprises » est et sera désormais centré sur une problématique spécifique. Ce troisième numéro aborde deux domaines : d'une part l'articulation entre promotion des micro et petites entreprises (MPE) et lutte contre la pauvreté et d'autre part, les expériences de « business centres », ou centres d'affaires.

● **Idées, concepts et politiques : le développement de MPE par et pour les plus pauvres**

Il s'agit de la thématique centrale du dernier séminaire technique de la SDC (Coopération suisse) qui s'est tenu en janvier 2002. Pour rendre partiellement compte des débats et vous inciter à prendre connaissance de l'ensemble des contributions, nous avons choisi de vous présenter deux textes de nature et de portée très différentes : l'un est une pré-

¹ La DGCID a confié au GRET la tâche de réaliser sur une base trimestrielle une synthèse en français de textes et d'analyses consacrées à l'appui aux entreprises. Ce troisième numéro a ainsi mobilisé Aurélie de Lalande (traduction et synthèse), Hélène Gay (PAO), Michel Botzung (coordination) et Sandra Barlet (traduction et synthèse d'ensemble).

sentation conceptuelle, et l'autre est une tentative de synthèse de débats.

► « Développer les MPE ou réduire la pauvreté ? Fondements et convergences des différentes stratégies », Wolfgang Schneider-Barthold (janvier 2002) p. 5 à 10

Ce texte porte sur les choix stratégiques sous-tendant la réduction de la pauvreté via la promotion d'entreprises par et pour les personnes pauvres. Deux stratégies sont comparées : promouvoir la création d'entreprises en escomptant des retombées sur les personnes démunies, ou réduire la pauvreté à grande échelle en générant emplois et revenus dans le secteur des MPE.

► « Tendances actuelles en matière de développement des MPE pour et par les pauvres », synthèse de la réunion de travail (janvier 2002) p. 11 à 14

La synthèse de cette rencontre présente le résultat de débats animés par la Coopération suisse. Les principales approches existantes du développement de micro et petites entreprises par et pour les plus pauvres sont mises en perspective. Puis le texte présente l'esquisse du nouveau concept thématique du département Emploi+Revenu de la Coopération suisse.

● **Outils et expériences : les centres d'affaires**

L'axe thématique central du numéro porte sur les « business centres », à travers l'analyse et la description de cas qui prennent place dans des contextes géographiques, économiques et politiques variés. Le vocable « business centres » recouvre en fait des offres de services, des démarches et des choix d'ingénierie extrêmement variés. Swisscontact nous offre indéniablement le modèle le plus élaboré, car il est issu d'une véritable prise en compte des questions de durabilité, de gestion des subventions et modalités d'incitations à la performance, tout en s'appuyant sur les opérateurs existants. Les

approches et enjeux des contextes de l'Europe de l'Est (et des économies en transition) ainsi que de l'Amérique latine offrent peut-être davantage de similitudes avec des démarches mises en œuvre en Afrique (problématique de pérennisation de dispositifs, importance du marché des bailleurs) tout en permettant d'élargir la perspective.

► « L'expérience de Swisscontact en matière de création de centres d'affaires en Amérique latine et en Asie », Rob Hitchins (octobre 1999) p. 15 à 21
Swisscontact est une ONG suisse présente dans 27 pays à travers le monde, qui entre autres activités appuie les petites entreprises. Cet article présente son expérience en matière de création de centres d'affaires : leur fonctionnement, les résultats, les leçons tirées, les défis qu'ils représentent pour les agences de développement qui les mettent en place. Basée sur l'expérience de Swisscontact dans cinq pays (Nicaragua, Équateur, Pérou, Philippines et Indonésie), l'étude s'étend aux autres agences de développement et gouvernements qui cherchent aussi à promouvoir les BDS pour appuyer plus efficacement les petites et moyennes entreprises (PME).

► « L'approche 'centres d'affaires' de Swisscontact en Indonésie et aux Philippines », Rob Hitchins, Alan Gibson (septembre 2000) p. 22 à 28
Forte de son expérience en Amérique latine, Swisscontact a développé l'approche « centres d'affaires » en Indonésie et aux Philippines dès 1996-1997. Cette étude de cas décrit cette approche en détails en s'appuyant en particulier sur le modèle indonésien, le plus abouti des deux. Les objectifs principaux de cette étude sont de tirer les leçons clés de ces expériences et d'élaborer des indicateurs de performance de référence.

► « Résultats et leçons tirés de quatre projets de centres d'affaires en Amérique latine », Antonio Garcia Tabuenca et Juan José Llisterra (mars 1999) p. 29 à 33

Au cours des années 90, des centres d'affaires furent créés dans plusieurs pays d'Amérique latine, à l'initiative de la Banque interaméricaine de développement. Le projet avait deux objectifs : stimuler la demande sur le marché des services aux entreprises, et mettre en place un schéma institutionnel pérenne accompagnant le changement et la modernisation des PME de la région.

► « Les centres d'appuis et de services aux entreprises dans les économies en transition. Le mauvais modèle a-t-il permis de progresser ? », Milford Bateman (juin 2000) pages 34 à 37

Enfin, un peu de polémique ! L'auteur nous livre une critique radicale des présupposés libéraux sur lesquels se sont développés les réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises dans les économies en transition d'Europe de l'Est. L'analyse défend que les « tigres » asiatiques ont fourni l'exemple d'une implication réussie de l'État dans le développement des PME, et que ce modèle, qui a été ignoré, aurait pu être plus approprié en Europe centrale et orientale.

► « Étude du fonctionnement de trois centres d'affaires roumains », Richard M. Kennedy, Philippe Scholtes, Casper Sonesson (mars 1999) p. 38 à 41

Cette étude décrit le fonctionnement de trois centres d'affaires créés en Roumanie en 1994-95 afin de proposer aux PME des services d'information et d'orientation, des formations et du conseil. Quatre ans après, ces trois centres ont évolué et combinent désormais services payants, revenus d'honoraires et subventions locales. L'analyse porte sur la manière dont ces centres ont réussi à survivre et à croître, et s'intéresse en particulier à quatre problématiques : comment atteindre la durabilité ; les effets de l'implication du parrain dans les activités des centres ; les évolutions des objectifs des centres et les activités résultant de l'exigence de durabilité et de l'implication du parrain ; enfin, l'effet potentiel d'éviction de prestataires privés.

► « Les centres de services aux entreprises en Ukraine. Une étude de l'Agence pour le développement de l'entreprise, du centre de services NewBizNet de L'viv, et du centre de conseil de Vinnytsia », Yoo Mi Lee (août 1999) p. 42 à 46

Cette étude s'inscrit dans le cadre du défi, pour les bailleurs de fonds et opérateurs du développement, de fournir des BDS sur des marchés où le soutien public est potentiellement faible, tout en proposant les incitations adaptées pour répondre aux besoins des micro, petites et moyennes entreprises. L'analyse porte sur quatre aspects principaux du processus de commercialisation de trois centres de services ukrainiens : démarrage du programme, sélection des services proposés, orientation vers le client, et viabilité financière.

- **Ingénierie de programmes**

Nous vous présentons dans cette partie une analyse de l'évaluation d'impact qui peut permettre à tout partenaire du développement d'approfondir ce point essentiel de la mise en place d'un partenariat ou d'un programme.

► « **Évaluation d'impact et analyse des intervenants** », Tertia Gavin, Caroline Pinder (juillet 2001)
p. 47 à 51

Cette synthèse présente les résultats des recherches de la Coopération anglaise pour répondre à l'interrogation suivante : comment et pourquoi l'analyse des intervenants est un point critique dans la conception d'un programme ? Ce texte porte sur l'identification des intervenants clefs et sur les problématiques principales à prendre en compte dans l'établissement d'un partenariat. Il s'attache aussi à évaluer l'importance et l'influence de ces acteurs pour pouvoir pondérer leurs priorités respectives lors de la conception d'un programme.

- **Informations utiles :
un coup de projecteur sur EDIAIS**

Vous y trouverez la [présentation du site internet de l'EDIAIS](#) (« Enterprise Development Impact Assessment Information Service ») page 52

Ce projet, financé par la Coopération anglaise, vous propose des informations concernant les méthodes innovantes d'évaluation d'impact de projets et les programmes de développement de micro, petites et moyennes entreprises, et encourage les échanges et le partage en réseau de telles informations.

Une synthèse bibliographique

Chaque parution rassemble une série de « fiches » qui correspondent chacune à une synthèse en français d'un texte initialement publié en anglais.

Ceci répond à une attente mainte fois exprimée, à savoir faciliter l'accès d'un public francophone aux écrits et analyses émanant d'autres coopérations.

Mode d'emploi

La formule (qui pourra connaître quelques ajustements au fil du temps et de vos suggestions) s'articule autour de quatre parties, identifiables par des couleurs et une thématique spécifiques.

- **Idées, concepts et politiques (couleur bleu-vert)**

La rubrique a vocation à rassembler des analyses portant sur l'évolution des démarches d'appui, les axes d'intervention des bailleurs et les problématiques du moment.

- **Outils et expériences (couleur orange)**

La rubrique est consacrée à la description et à l'analyse de démarches et de programmes mis en œuvre dans une large variété de contextes. Elle vise à élargir nos références et nos horizons en présentant des actions nouvelles, différentes ou originales.

- **Ingénierie de programmes (couleur bordeaux)**

Cette troisième rubrique porte sur l'ensemble des phases (de l'identification au retrait en passant par la conception, la mise en œuvre, l'évaluation) de la vie d'un programme.

- **Informations utiles (couleur violet)**

Enfin, une dernière partie est destinée à faciliter la connaissance de l'environnement. À cette fin, elle portera, au fil des livraisons, sur la présentation d'un site Internet, d'un ouvrage récent ou de tout autre événement pertinent.

Vos attentes, commentaires et réactions

Ce travail vous est destiné, à vous de le valider ou de le faire évoluer. Merci de nous faire connaître vos avis, remarques et suggestions aux adresses suivantes :

- gilles.beville@diplomatie.gouv.fr
- botzung@gret.org

Développer les MPE ou réduire la pauvreté ?

Fondements et convergences des différentes stratégies

Basic structure
and focus points
of different
strategies:
MSE development
or poverty
alleviation?,
Wolfgang
Schneider-Barthold.

Contribution
au séminaire technique
de la Coopération suisse
à Morat (janvier 2002) :
« Lutte contre la
pauvreté et
développement des
MPE : les tendances
actuelles ».

CARACTÉRISONS LES MICRO ET PETITES ENTREPRISES (MPE)

Les MPE sont :

- les plus petites et les plus modestes entreprises en termes de technologie, de main d'œuvre, de savoir-faire, d'information, d'investissement, et de fonds de roulement ;
- les moins bien dotées en terme d'accès au terrain, au capital, aux infrastructures, à la formation et au conseil, au travail qualifié, aux marchés, à la sécurité légale et sociale, et à d'autres ressources essentielles ;
- les moins promues et les plus poursuivies en justice ;
- les entreprises qui ne sont pas au courant, ignorent ou ne respectent pas la plupart des réglementations imposées par les autorités de l'État.

Les MPE exercent leurs activités dans des domaines très variés allant de la production à l'agroalimentaire, en passant par les services et l'agriculture péri-urbaine. Elles fonctionnent en plein air, dans des ateliers, à la maison ou encore dans les locaux des clients.

Lorsque des MPE sont motivées à se regrouper, le groupe qui se forme est généralement composé de MPE voisines d'une même activité, et ne tient pas compte des différences de revenus.

La promotion des MPE relève de deux objectifs principaux. Il s'agit :

- soit de développer le secteur des MPE par des stratégies et instruments de pro-

motion, en induisant ainsi des effets secondaires positifs sur la réduction de la pauvreté : c'est l'objectif A ;

- soit de réduire à grande échelle la pauvreté en générant emplois et revenus dans le secteur des MPE : c'est l'objectif B.

LES DEUX STRATÉGIES DE BASE

Leurs caractéristiques principales

Les stratégies visant l'objectif A : d'abord produire, distribuer ensuite. L'hypothèse que la croissance du secteur des MPE va créer de l'emploi pour les démunis est à la base de ces stratégies, qui ciblent plutôt les MPE à potentiel de croissance (par opposition aux MPE qui survivent). Les concepts moteurs de ces stratégies sont abstraits (la croissance du PIB, la compétitivité internationale, etc.) et l'impact sur le bien-être des personnes est appréhendé sur le long terme.

Les stratégies portant sur l'objectif B : fournir aux pauvres des opportunités de production pour qu'ils puissent travailler et gagner un revenu. L'effort porte cette fois sur les personnes et le moyen de réduire la pauvreté pour tous et de façon égale. Les personnes sont différenciées suivant leurs contraintes d'accès à l'emploi (employé/demandeur d'emploi, homme/femme, formé ou non, jeune/licencié, personne parmi les plus dému-

nies) afin d'utiliser les instruments et méthodes appropriés. Le marché tranche entre ceux qui ont la compétence de devenir de « véritables » entrepreneurs et ceux qui en resteront au stade de la survie.

Les statuts de ces deux stratégies

La stratégie A domine à ce jour. La discussion méthodologique se concentre sur le paradigme des BDS et de leur mise en œuvre, sur la promotion de l'économie locale et régionale, et sur la compétitivité internationale. Bien que la réalité, complexe, ne permette que rarement d'effectuer une simple application du concept, de nombreux projets et programmes ont pour mission de mettre en œuvre la stratégie A.

Presque tous les bailleurs placent la réduction de la pauvreté (stratégie B) en priorité absolue de leurs interventions mais ne disposent pas de stratégie globale pour ce faire. Les programmes de réduction de la pauvreté visent souvent des secteurs sociaux plutôt que productifs et ont une portée limitée.

Évaluation des deux stratégies

La stratégie A a tendance à répéter les erreurs des années 70, où la volonté de modernisation a conduit à protéger certaines filières et entreprises stratégiques. Elle accentue les distorsions de marché, pousse les plus faibles hors du marché, et risque ainsi d'accroître la pauvreté. De plus, cette méthode, bien qu'elle tienne réellement compte de la mondialisation, ignore son premier précepte qui est de substituer le capital au travail.

Cette stratégie se trouve en effet face à un dilemme : en développant les MPE pour améliorer leur compétitivité internationale, elle augmente l'intensité capitaliste du secteur et réduit ainsi son potentiel d'emploi. Elle n'est donc pas appropriée pour réduire la pauvreté de masse.

La stratégie B part des expériences et observations de l'économiste prix Nobel (1998) Amartya Sen, qui explique la pauvreté par un mauvais fonctionne-

ment de l'allocation des ressources dans certains groupes de la population : les démunis n'ont pas accès aux ressources nécessaires à l'appropriation de biens. La disposition d'une personne à l'appropriation est déterminée à la fois par les ressources et actifs dont elle dispose à l'origine – sa « dotation initiale » – et par les différentes combinaisons auxquelles elle peut accéder à partir de cette dotation, par le commerce ou par la production. La plupart des personnes n'a pas d'autre dotation initiale que son travail.

Si cette explication est correcte, cela signifie qu'on ne peut réduire la pauvreté de masse uniquement en augmentant la production de biens et services à l'échelle nationale, mais que les démunis doivent aussi avoir un revenu leur permettant d'acheter des biens et services. De tels revenus ne peuvent être atteints de façon durable qu'en impliquant ces personnes dans la production de biens et services, en tant qu'employés ou qu'indépendants.

On ne peut pas dire que la stratégie B aie été mise en œuvre à grande échelle. Certes des projets pilotes existent, mais aucun modèle n'a été développé au niveau régional ou national. Les projets pilotes existants sont, de plus, tellement occupés à régler les contraintes qu'ils rencontrent qu'ils passent à côté de la réflexion sur les effets à moyen et long termes de leur action, sur l'écologie et sur les MPE qu'ils ne soutiennent pas.

LE BESOIN D'UN CHOIX STRATÉGIQUE

Lorsque des projets ou programmes sont prévus, la Coopération au Développement (CD) doit choisir entre les stratégies A et B. Puisque de nombreux projets répondent à ces deux stratégies, la CD doit clairement définir l'objectif du projet.

Concentrons-nous à présent sur la manière dont le secteur des MPE peut contribuer à la réduction de la pauvreté, et comment on peut le soutenir dans ce sens.

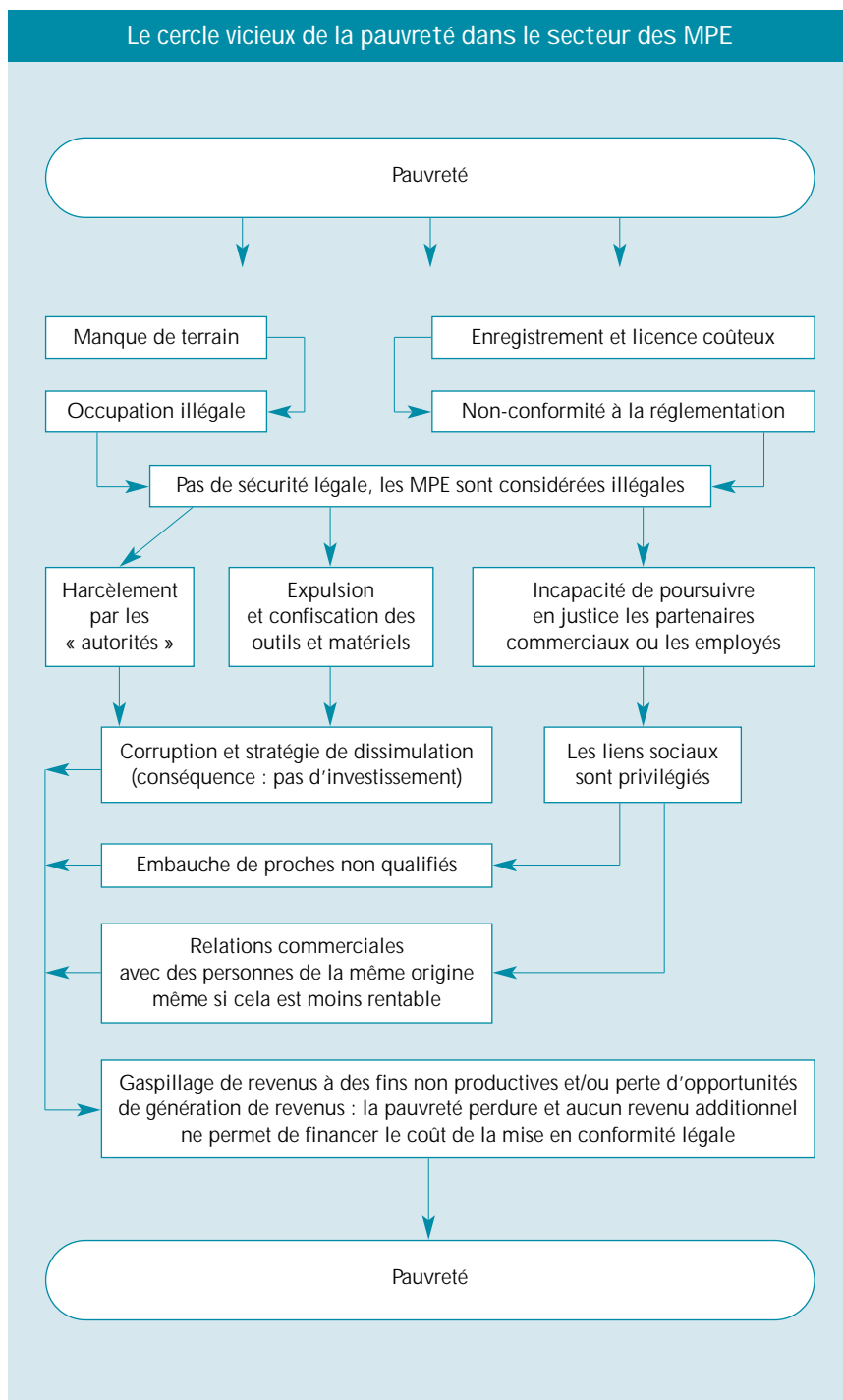
LES CAUSES DE LA PAUVRETÉ DANS LE SECTEUR DES MPE

Les propriétaires de MPE n'ont pas accès aux facteurs de production (comme le capital, le travail qualifié, les matières premières et les marchés, l'information marketing, le savoir-faire managérial, les compétences techniques), ou alors ceux-ci sont à des prix prohibitifs. La fiscalité est souvent arbitraire et le fonctionnement des marchés est faussé car seulement les entreprises de taille moyenne et les grandes entreprises obtiennent des privilèges. De plus, les MPE ne sont pas organisées, n'effectuent pas de lobbying et ne sont pas considérées comme des partenaires importants par les organisations privées et gouvernementales. C'est pourquoi peu de réformes sont mises en œuvre.

La situation des villes est de plus aggravée par un flux migratoire incessant de ruraux en recherche d'emploi et de revenus qui rejoignent le secteur des MPE. Ainsi, la concurrence s'aiguise dans les zones urbaines, la demande de locaux excède l'offre, les prix gonflent. De nombreux nouveaux arrivants doivent occuper illégalement des espaces, sous menace permanente d'expulsion. Les procédures de déclaration et de licenciement sont administrativement lourdes à gérer et coûteuses. Les nouveaux arrivants ne peuvent répondre à toutes les réglementations, et, considérés comme illégaux, sont poursuivis.

Cette situation déclenche de plus des cercles vicieux (cf. graphique page suivante) qui empêchent les MPE de gagner assez pour financer des investissements et un niveau de vie décent. Par la suite, les MPE ne sont pas en croissance et ne créent pas d'emploi. De plus, celles qui n'existent pas au niveau légal ne bénéficient pas de sécurité légale. Ceci implique trois menaces permanentes :

- la poursuite par les autorités de l'Etat pour non-conformité avec les lois et réglementations en vigueur ;
- l'expulsion du lieu de travail et la confiscation des biens par la police ;
- l'impossibilité de poursuivre en justice les partenaires commerciaux pour violation de contrat.



- le cadre réglementaire de la plupart des pays en développement est calqué sur celui de pays industrialisés du Nord et n'est pas adapté aux MPE du Sud ;
- les propriétaires de MPE et les indépendants sont généralement mûrs, travailleurs et volontaires, mais n'ont pas d'expérience en gestion d'entreprise, en respect d'engagements et de contrats. Ils sont de plus assez nombreux à acquérir une mauvaise réputation car ils agissent en marge de la légalité.

**LE BESOIN D'UNE ACTION
POUR COMBATTRE
LA PAUVRETÉ
DANS LE SECTEUR DES MPE**

Les quatre niveaux d'action

Les facteurs mentionnés ci-dessus se retrouvent aux quatre niveaux d'action détaillés dans le tableau de la page suivante.

Bien que les expériences n'aient pas été encourageantes à tous les niveaux, l'action est requise à chacun de ces niveaux.

Le renforcement des capacités (« empowerment ») au niveau micro-économique

Depuis environ vingt ans, un certain nombre de bailleurs s'est concentré sur le développement micro-économique des MPE. Ces bailleurs ont commencé à augmenter les capacités des micro-entreprises afin qu'elles deviennent capables de résoudre seules leurs problèmes et d'exercer une certaine pression aux niveaux méso et macro-économiques. Bien que certaines actions aient été menées trop tôt, à trop grande échelle et avec une portée trop limitée pour que les MPE puissent devenir force de proposition au niveau social ou politique, l'idée reste valable.

Les propriétaires de MPE devraient initier le rapprochement, non seulement entre eux mais aussi avec le gouvernement et les acteurs du secteur privé.

Afin de se protéger de ces menaces, les propriétaires de MPE s'appuient sur des pots-de-vin, conservent leur affaire petite et invisible (pas d'investissement dans des machines de valeur ni en publicité), et ont recours aux liens sociaux : ils emploient des proches non qualifiés plutôt que des étrangers qualifiés et commercent avec des personnes de la même origine même si cela est moins rentable. Ceci fait passer les MPE à côté d'opportunités commer-

ciales ou les rend moins productives qu'elles ne pourraient l'être. Enfin, elles ne peuvent pas générer de revenus additionnels pour financer leur régularisation.

Trois facteurs sont particulièrement cause de pauvreté :

- les gouvernements et les associations du secteur privé ne connaissent pas les enjeux liés aux MPE et ne sont pas intéressés à les assister ;

Les quatre niveaux d'action

Niveau	Description	Expériences
Méta	Valeurs publiques, coutumes, attitudes.	Les changements prennent des générations.
Macro	Politiques nationales du gouvernement, cadre général macro-économique et réglementaire.	Le dialogue politique a eu relativement peu d'effet à ce jour. Le cadre réglementaire est encore défavorable aux MPE, le terrain d'action n'a pas encore été nivelé.
Méso	Politiques et stratégies sectorielles, mesures de promotion du secteur privé et des MPE, services et lobbying des organisations.	Au mieux, les organisations agissant à ce niveau ont esquissé des stratégies de développement des MPE plutôt que de mettre en place des politiques sectorielles favorables. La plupart d'entre elles n'est pas intéressée par les MPE et n'offre pas de services adaptés à leur demande.
Micro	MPE, indépendants, entreprises de taille moyenne, grandes entreprises, fournisseurs de services commerciaux.	Les MPE, individuellement et en groupe, répondent assez bien à l'offre en conseil et en soutien. Des succès ont été remportés mais toujours à des échelles très limitées.

D'une part cela leur permettra d'analyser les causes de leurs problèmes, et d'autre part, ils pourront alors ouvrir des négociations avec leurs partenaires afin que ceux-ci adoptent une attitude plus favorable envers les MPE.

Les projets et programmes de développement à partir de la base facilitent cette approche car ils permettent aux propriétaires de MPE de se rencontrer, d'identifier et d'analyser leurs problèmes, et de définir et mettre en œuvre une stratégie pour les éradiquer.

Une telle approche doit toutefois, pour être efficace, être mise en œuvre au moins sur une province entière, de préférence à forte densité de population.

Actions à d'autres niveaux

Les projets devraient soutenir les organisations qui ont décidé de mettre en place des réformes en réponse aux demandes des MPE.

Les bailleurs préfèrent aujourd'hui travailler avec des organisations exerçant au niveau méso-économique. Ces organisations (type chambres de commerce et organismes commerciaux) doivent avoir une plus grande capacité d'action afin de pouvoir tenir le rôle de facilitateurs et de fournisseurs de services. C'est pourquoi les bailleurs doivent ainsi encourager et financer ces projets, tout du moins durant les premières années.

CRÉATION D'EMPLOI POUR LES DÉMUNIS DANS LE SECTEUR DES MPE

Conditions

Intéressons-nous à présent aux personnes qui ne travaillent pas dans le secteur des MPE et qui n'ont qu'un (trop) petit revenu, voire pas de revenu du tout. Avant toute chose, il convient de déterminer s'il est pertinent de les aider compte tenu de la forte concurrence existante.

D'un point de vue social, il est impératif de donner au maximum de personnes l'opportunité de gagner un revenu. Du point de vue économique, c'est un non-sens d'inciter les gens à travailler dans un secteur si celui-ci stagne, car cela signifierait que davantage de personnes doivent se partager les revenus, et que le revenu moyen – déjà faible – baisserait. Le secteur des MPE peut toutefois absorber plus d'entrants si :

- le cadre réglementaire est réformé et devient incitatif ;
- les distorsions de marché sont abolies ;
- les MPE ont accès aux facteurs de production, aux ressources et à l'information à un coût raisonnable.

Pour ce faire, les mesures élargissant l'accès au secteur des MPE doivent être ac-

compagnées de mesures visant à y réduire la pauvreté.

Mesures pour les hommes, les femmes, les jeunes

Les hommes et femmes pauvres ont des idées sur la manière d'améliorer leurs revenus. Ils ont en premier lieu besoin de capital, puis d'un terrain ou de locaux lorsque leur activité croît hors des limites de leur maison. Les entreprises en croissance se rendent par la suite elles-mêmes compte de leurs déficiences et génèrent une demande en conseil, en formation et en mise en relation.

Les cours de création d'entreprise sont utiles pour les nouveaux entrepreneurs mais le manque à gagner en temps et en argent est trop élevé pour des personnes pauvres. Ainsi, même la subvention ne fonctionnera pas toujours. Un soutien qui suit la demande garantit que le service sera assimilé. En règle générale, il faut proposer aux entrepreneurs potentiels le service pour lequel ils expriment en premier lieu le besoin. La demande pour d'autres services suivra et devra être satisfaite au fur et à mesure qu'elle émergera.

Afin de prévenir le chômage des jeunes, deux sortes d'activités sont recommandées : compléter le cursus scolaire par une motivation à la réussite, et fournir des modules de gestion et d'entrepre-

nariat afin que les étudiants connaissent une alternative à l'emploi salarié.

Les demandeurs d'emploi, diplômés ou non, sont jeunes et manquent d'expérience ; on peut ainsi leur proposer de suivre des cours d'introduction à l'entrepreneuriat et à la gestion pour consolider et élargir leurs compétences techniques.

LA PROMOTION DES MPE EN FAVEUR DES DÉMUNIS NÉCESSITE UNE APPROCHE PARTICIPATIVE ET HOLISTIQUE

Des initiatives doivent être prises par les personnes en entreprises. Une fois regroupées, elles peuvent s'adresser aux prestataires de services et aux décideurs et les impliquer dans les négociations sur l'amélioration de leur situation.

Des organisations externes – les bailleurs – peuvent initier et maintenir ce processus de changement en le guidant, en l'accompagnant et en le facilitant. Ces bailleurs ne doivent cependant jamais en assumer la « propriété » ni chercher à contrôler de tels processus. Leur soutien

sera d'autant mieux accueilli et efficace qu'il suivra les démarches entreprises par les partenaires locaux. Les bailleurs doivent ainsi être prêts à soutenir des actions dans tout domaine.

La situation des bailleurs est donc délicate : même s'ils savent que ce service est nécessaire et va être demandé, il leur faut attendre que le besoin soit exprimé. Si le service arrive avant que la majorité des MPE ne l'aie demandé, il ne sera utilisé que par une minorité de personnes privilégiées et aisées.

LA PROMOTION DES MPE EN FAVEUR DES DÉMUNIS NÉCESSITE UNE APPROCHE RÉALISTE

Les plus pauvres des pauvres

Les institutions ne touchent pas les plus pauvres des pauvres, et pas même ceux qui sont économiquement actifs. En effet, les personnes extrêmement démunies assurent leur survie et n'ont pas le temps de rencontrer des personnes dans leur situa-

tion ou de réfléchir à comment l'améliorer. De plus, les groupements solidaires sont peu disposés à garantir les prêts des plus pauvres car ils les considèrent comme incapables de rembourser. Ce n'est donc pas avec les outils conventionnels que l'on pourra intégrer les plus pauvres des pauvres dans le secteur des MPE.

Les BDS et les démunis

Le nouveau « paradigme des pauvres » a deux aspects positifs : premièrement, les bailleurs appuient les facilitateurs pour créer ou renforcer les prestataires de BDS, qui pour la plupart sont des MPE. Deuxièmement, les fournisseurs des BDS soutenus aident avec leurs services les MPE à survivre et à croître, donc créent et sécurisent l'emploi et le revenu.

Ce paradigme stipule que les clients doivent payer pour les BDS. Les propriétaires de MPE n'ont toutefois pas l'habitude de demander conseil à des inconnus (suspicion, peur du coût). Ils ne pourront être amenés à demander de l'information à un conseiller que dans le cadre d'une relation de confiance. En règle générale, de tels conseils sont gratuits ou subventionnés par l'organisme.

La promotion des MPE en faveur des démunis : activités et subventions			
Étape	Action et bénéficiaire direct	Acteur et source de la subvention de l'action	Nature de la subvention
1 ^{re}	Soutenir la prise de conscience par les pauvres de l'importance du renforcement de capacités.	ONG locales ou donateurs initient et financent.	Totale.
2 ^e	Conseil, appui, facilitation auprès de groupes et organisations de MPE pour les négociations avec les autorités et fournisseurs de services.	Initiée et mise en œuvre par les groupes, soutenue par les ONG et programmes de la Coopération au développement.	Partielle.
3 ^e	Conseil, expertise, facilitation et fonds pour les autorités (réforme des lois et réglementations) et les fournisseurs de services (adaptations des services).	ONG et programmes de coopération.	Partielle.
4 ^e	Services personnalisés aux MPE des fournisseurs de services, lois et réglementations réformées.	ONG et programmes de coopération.	Généralement partielle à taux dégressifs, basée sur des modèles de subvention (e.g. chèque-conseil).
5 ^e	Conseil, appui et facilitation pour la reconnaissance du bénéfice des services par les MPE compétitives et prêtes à payer pour recevoir de nouveaux services.	ONG et programmes de coopération.	Partielle pour les services immatériels (soft services : conseil, formation, évaluation), à taux dégressifs.

De tels services devraient être fournis par des chambres consulaires et/ou des associations ayant des subventions significatives.

La promotion des MPE en faveur des démunis : actions, subventions et pérennité

Cinq étapes sont essentielles au développement du secteur des MPE, mais quelle est la séquence des étapes, qui paye quoi et qu'est-ce qui sera pérenne à la fin ? (Cf. tableau page précédente.)

Les MPE manquent de tout ce dont une entreprise a besoin pour être rentable sur le long terme et nécessitent d'être très rapidement reconnues et prises au sérieux par leurs partenaires (première étape). Il est donc essentiel que les propriétaires de MPE prennent conscience de l'importance de l'action commune organisée comme outil de renforcement de capacités (« empowerment »).

Puis viennent les négociations (seconde phase), avec d'une part les autorités sur le cadre réglementaire, et d'autre part avec les fournisseurs publics de services, sur l'adaptation des services à leurs besoins.

Lors de la troisième étape, les autorités réforment des lois et réglementations, et les fournisseurs de services adaptent leur offre aux MPE. Les MPE profitent ainsi ensuite (quatrième phase) des lois et réglementations et utilisent des services personnalisés. Certains services peuvent être entièrement subventionnés, d'autres partiellement ou encore pas du tout.

Enfin, les MPE – y compris les fournisseurs de services – doivent être rentables, et le soutien en dernière instance va dans cette direction. La production elle-même ne doit en revanche jamais être subventionnée.

Le biais urbain

Le gain en capacité des MPE est biaisé car il nécessite un nombre seuil d'entreprises et les MPE sont concentrées dans les agglomérations urbaines. Des efforts devraient être menés pour inclure les MPE rurales aux groupes et organisations formés aux alentours.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Si la CD se concentre sur la réduction de la pauvreté, la promotion des MPE peut contribuer à cet objectif :

- en assistant à grande échelle les MPE existantes à améliorer leur environnement,
- en aidant les hommes, femmes et jeunes sous-employés ou demandeurs d'emploi à entrer dans le secteur des MPE comme travailleurs indépendants.

Ces actions nécessitent une variété de services en temps et heure donnés, tels le microcrédit, la formation, l'information, l'incubation, ou encore la mise en relation.

L'adaptation de l'environnement (pour être plus incitatif et facilitant) et des services aux besoins des MPE se fera essentiellement sur une base de négociations avec les autorités et fournisseurs de services. La CD doit aider les acteurs à jouer leurs rôles respectifs. Des subventions seront probablement souvent nécessaires, ce qui ne sera pas un problème tant qu'elles contribueront à la pérennité des organisations de MPE (représentation efficace) et des entreprises (rentabilité d'une production non subventionnée).

De plus, la promotion des MPE en faveur des pauvres n'aura un impact significatif que si les recommandations sont appliquées en même temps et dans la plupart des provinces les plus densément peuplées d'un pays.

Tendances actuelles

en matière de développement des micro et petites entreprises pour et par les pauvres

Curent trends
in pro-poor small
and micro-
enterprise
development,
synthèse des
groupes de travail.

Rapport final
du séminaire
de la Coopération suisse
à Morat (janvier 2002) :
« Lutte contre la
pauvreté et
développement des
MPE : les tendances
actuelles ».

INTRODUCTION

Le département E+R (« Emploi + Revenus ») de la Coopération suisse (SDC) tient régulièrement une réunion de travail afin de présenter et de débattre de l'actualité du développement des petites entreprises. La présente rencontre s'est tenue dans le contexte d'un changement stratégique majeur au sein de la SDC, qui a regroupé ses services sectoriels en des départements thématiques, et a insisté sur la réduction de la pauvreté comme fil directeur de ses actions.

Deux objectifs ont été fixés à cet échange : d'une part présenter une vue d'ensemble des approches existantes en matière de développement des micro et petites entreprises (MPE) par et pour les pauvres, et d'autre part contribuer au futur concept thématique du département E+R et à sa stratégie de moyen terme.

Plusieurs présentations thématiques, des discussions, un panel et des groupes de travail se sont ainsi tenus du 10 au 12 janvier 2002 à Morat dans le Jura Suisse. Cette synthèse présente les principales questions abordées et les résultats majeurs des échanges. Elle met de plus en avant certains sujets directement liés à la réduction de la pauvreté par le développement de MPE.

LE DÉVELOPPEMENT DE MPE ET LE DÉFI DE LA PAUVRETÉ : SIX POINTS DE DÉBATS

En introduction, les relations entre pauvreté et développement des MPE en Amérique latine

Les caractéristiques du marché en Amérique du Sud sont :

- environ 50 % de l'emploi non agricole se trouve dans le secteur informel et de la petite entreprise ;
- la plupart des MPE survivent difficilement, 30 % seulement des petites entreprises ont un potentiel de croissance, et très peu possèdent des équipements modernes et productifs ;
- cette structure économique a pour conséquence de faibles niveaux de compétitivité et de capacité à exporter.

En fonction de ces spécificités, les interventions de la coopération internationale devraient suivre certains principes :

- la stratégie et les mesures d'intervention doivent être définies précisément, en étant conscient d'une part que la création d'emplois n'est pas un objectif en soi pour les MPE (elle dépendra plutôt de leur cycle commercial), et d'autre part que de nombreux programmes financés par des bailleurs n'ont pas comme objectif le développement de marchés mais celui des services d'appuis eux-mêmes ;
- le développement du marché doit être évalué en tenant compte du fait qu'il n'atteint pas toutes les personnes démunies ;

► les stratégies d'intervention devraient répondre aux demandes des groupes cibles.

En tant qu'approche innovante, le soutien aux entreprises les plus pauvres doit aussi intégrer les caractéristiques familiales du personnel de l'entreprise. En effet, l'activité commerciale est indissociable de la composante famille dans la mesure où cette première représente une des stratégies de survie pour les foyers pauvres. Enfin, le renforcement de l'entreprise est forcément accompagné de services subventionnés, tout du moins pour les plus démunis.

Deux approches différentes

Une première approche (et la plus répandue à ce jour) se concentre sur la croissance et le renforcement des PME et considère la création d'emplois et de revenus comme un effet induit. L'objectif direct n'est donc pas la réduction de la pauvreté. Cependant, cette approche fait des PME le gisement principal d'emplois pour les démunis. Elle ne tient cependant pas compte du fait que le secteur des PME actuel ne procure pas autant d'emplois aux pauvres qu'il le pourrait, et que ceci n'évoluera pas forcément en le développant.

Au contraire, une stratégie de réduction de la pauvreté à grande échelle mettrait l'accent sur l'enrichissement (emploi et revenus) des pauvres en centrant son action sur le personnel des MPE (employés et dirigeants) afin de renforcer leur capacité à entreprendre et à négocier. Des actions aux niveaux méso et macro-économiques devraient alors supporter cette stratégie. Les conditions nécessaires de succès d'une telle stratégie sont la présence d'un cadre légal favorable, et de faibles distorsions des marchés. Cette stratégie suppose des subventions, nécessaires pour créer une prise de conscience ainsi que pour développer commercialement les entreprises et le marché des BDS.

Stratégies de deux Coopérations et éléments novateurs

Les Coopérations britannique et française ont exposé leur(s) analyse(s).

La stratégie française favorise le développement d'une gamme de services pour un public de micro-entreprises (accès aux marchés, BDS spécifiques et services financiers). La démarche britannique se concentre plus sur le développement de l'information, sur le marché, et sur le développement des capa-

cités (« empowerment ») des prestataires de services. Ainsi, la Coopération britannique (DFID) s'attache à réduire la pauvreté en rendant les marchés accessibles aux démunis, en posant la croissance économique comme condition essentielle, et en considérant les PME comme un élément clé de la génération (directe) d'emplois et de revenus (par la sous-traitance qu'elle peut induire).

Comment développer une stratégie pour les micro-entreprises ?

L'USAID a développé une stratégie spécifique pour les micro-entreprises, ciblée sur les entrepreneurs qui veulent sortir de la pauvreté et entrer en phase de croissance.

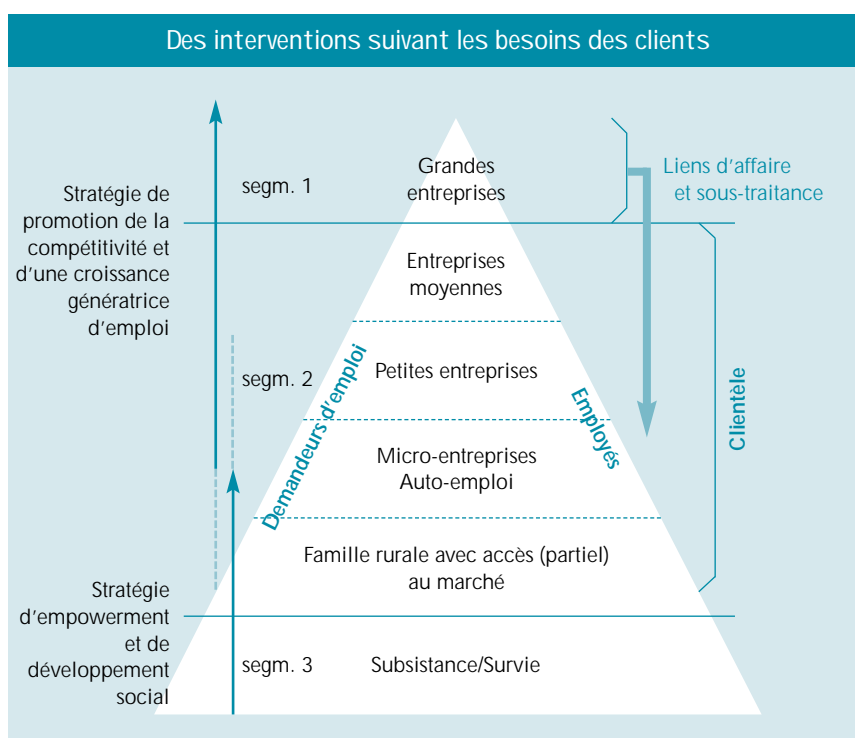
L'USAID appuie le développement de services financiers, de BDS, et travaille à la construction d'un environnement (plus) favorable. L'efficacité est particulièrement recherchée par des interventions spécifiques sur les différents segments du groupe cible des micro-entreprises (cf. graphique ci-dessous). Ces interventions visent soit à la spécialisation et à la croissance, soit à la diversification ou à la stabilisation de l'activité.

Les « clients » au niveau de la micro-entreprise présentent des besoins liés au foyer familial et à l'activité économique elle-même (ce sont ceux qui n'ont pas de plan d'affaires clairement défini), et sont généralement approchés par groupes.

Parmi les BDS adaptés à un public de micro-entreprises, les services les plus pertinents sont les services d'accès à des marchés, les entrées techniques sous-sectorielles, les techniques de production, et les BDS liés à la microfinance.

Les questions et défis principaux de cette approche sont de :

- savoir si c'est la pérennité des services ou celle des entreprises qui est visée ;
- développer une stratégie de « subventionnement » transparente et qui n'affecte pas les prix des services sur le marché ;
- soutenir les réformes allant dans le sens d'un environnement favorable afin de créer un terrain d'action plus juste pour les PME.



Quelle alternative : une réduction de la pauvreté à grande échelle par le développement de MPE ou le développement de MPE avec ses répercussions sur la réduction de la pauvreté ?

Pour mener une politique efficace de réduction de la pauvreté, aussi bien la problématique politique et que celle d'un environnement plus favorable aux personnes démunies doivent être plus présentes dans les programmes sectoriels de développement des petites entreprises. Au-delà du développement des entreprises, plusieurs pré-requis se posent :

- modifier les politiques gouvernementales ;
- soutenir l'enrichissement des personnes démunies ;
- subventionner les services ciblés vers les entreprises ;
- identifier et développer des opportunités de niche pour les MPE.

De plus, l'accès aux services est nécessaire et procure plutôt un bénéfice d'échelle pour les services financiers, et plutôt une augmentation de revenu pour les services de développement commercial.

Les participants ont aussi signalé que :

- la question de la subvention aux personnes démunies et de son rationnel doit être approfondie ;
- il est nécessaire de tirer des leçons des expériences en microfinance ;
- le développement des marchés est un processus de longue haleine ;
- les strates les plus pauvres de la population ne seront pas atteintes, même avec une approche orientée vers les personnes démunies.

Quelle prise en compte des très pauvres ?

Les très pauvres sont ceux qui n'ont pas d'autres ressources que leur propre force de travail. Une stratégie spécifique de soutien devrait être définie pour ce groupe car le développement des MPE n'aura pas de conséquences sur celui-ci. De plus, une condition préalable au développement des MPE par les très dé-

munis est que des mesures sociales stabilisent leur niveau économique.

Les outils et stratégies qui semblent être les plus efficaces envers les très pauvres sont :

- la micro-épargne ;
- la prise de conscience par la personne de ses propres ressources et capacités ;
- la formation pour l'emploi (concernant de préférence un travail donné) ;
- l'incitation à la créativité pour développer ses propres idées commerciales ;
- le ciblage des femmes comme base de clientèle.

Les subventions : rôle et légitimité

Atteindre les très démunis sans subvention directe, est-ce possible ? Si oui, comment ? Et dans le cas contraire, où se trouve le point d'équilibre avec la recherche de pérennité ?

Le groupe de travail a abordé ces questions sous l'aspect de l'offre de BDS aux micro-entreprises via des subventions, faites soit auprès du consommateur, soit auprès du fournisseur.

- Certains exemples de services « simples » non subventionnés (tels des comptables ambulants, des photocopieuses) ont été cités, mais le groupe est resté plus sceptique en ce qui concerne les services plus sophistiqués (tels la formation ou le conseil).
- Lorsque des subventions sont accordées, les conditions doivent être transparentes afin de connaître le coût réel d'un service. Des subventions initiales et dégressives doivent être règle en la matière pour mettre en place des services. Pour certains services clefs, des subventions à long-terme peuvent être nécessaires.
- La pérennité de tels services peut être étudiée si ces derniers sont pris en charge par des prestataires locaux ; certains services ne seront alors pas poursuivis.

Des suggestions ont été faites aux bailleurs et aux planificateurs des programmes :

- surmonter les distorsions causées par les subventions et essayer de fournir des services non subventionnés ;

- tenir compte, lors de la planification de l'offre de services, de leur impact sur le marché, et avoir une approche progressive (par exemple subventionner soit uniquement la création du prestataire de services, soit uniquement le développement du produit).

CRÉATION D'EMPLOIS ET GÉNÉRATION DE REVENUS : LE NOUVEAU CONCEPT DE LA SDC

L'idée-force : développer les interventions en fonction des besoins commerciaux des clients

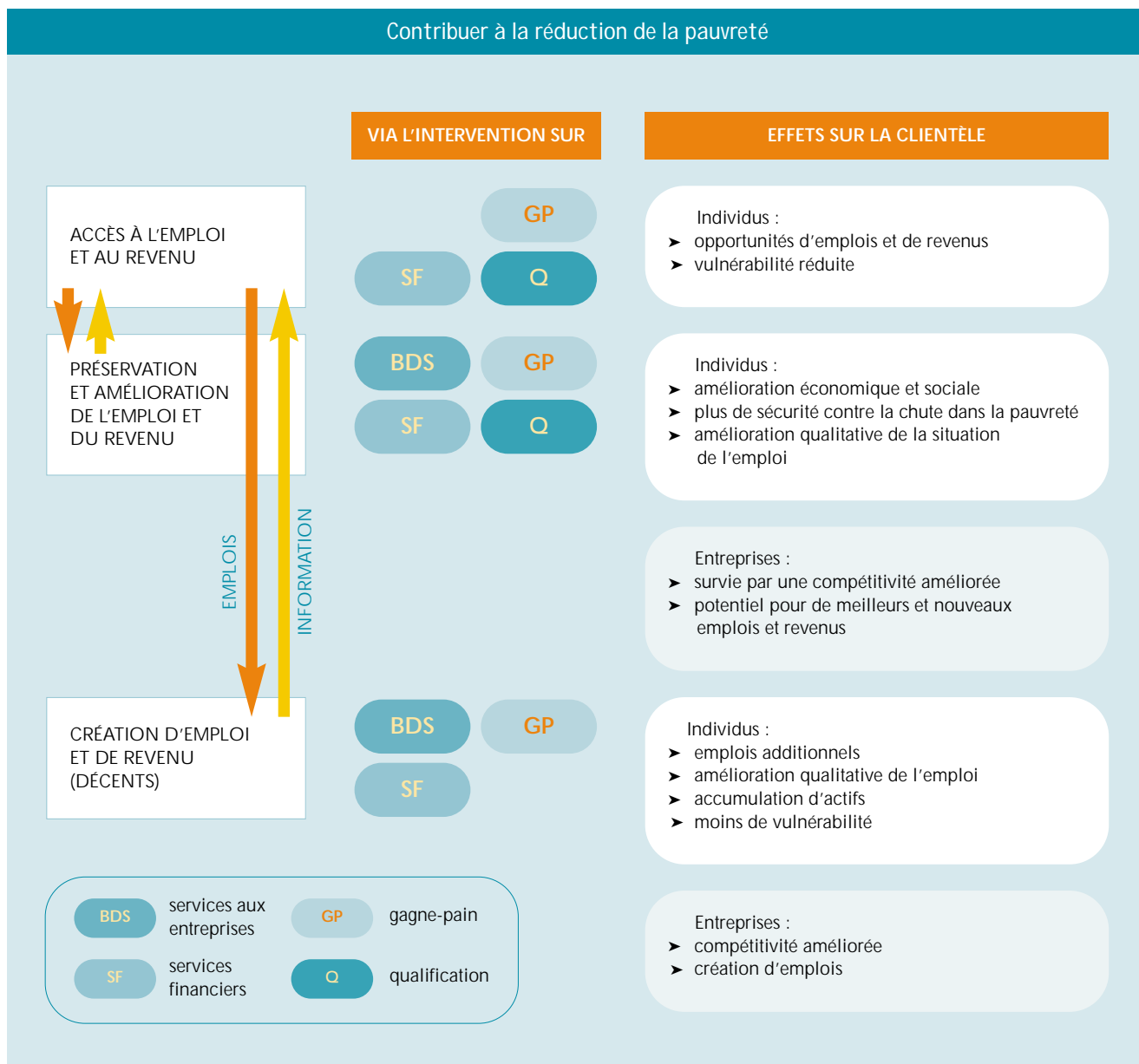
Le nouveau concept de la SDC pour la préservation, l'amélioration et la création d'emplois et de revenus prend en compte la dimension multiple de la pauvreté – injustice, vulnérabilité, et exclusion – et l'accès difficile des micro et petits entrepreneurs aux services.

En réponse à cela, le département E+R va plus particulièrement :

- développer des stratégies d'intervention différenciées en fonction des besoins et de la nature des clients ;
- promouvoir des programmes variés afin de mettre en pratique les différents outils et méthodes et d'avoir différents effets sur le groupe cible de clients (individus/entreprises) ;
- développer des stratégies, non seulement pour créer, mais aussi pour faciliter l'accès à et assurer la préservation de l'emploi et du revenu.

CONCLUSIONS

- La promotion des MPE comme stratégie de création d'emploi et de revenu : bien que les MPE soient les employeurs principaux dans une économie, les soutenir n'a pas forcément d'effet direct sur l'emploi. Les effets de l'appui aux MPE vont ainsi probablement dépendre en grande mesure du cycle commercial.



► L'objectif d'une intervention doit être précis et peut rencontrer des dilemmes : une réduction à large échelle de la pauvreté peut retarder les effets de création de revenus et d'emplois. Le but d'un programme doit alors présenter clairement les objectifs sur le long terme.

► La stratégie en direction des pauvres est fondée sur une approche systémique où différents outils et niveaux d'interventions sont combinés en fonction des dynamiques de marché, et qui intègre l'émergence d'un environnement plus favorable aux MPE.

► La stratégie doit être ajustée à la demande des groupes cibles, et particuliè-

rement à celui des micro-entreprises, y compris les entreprises familiales. A ce niveau, le seul soutien économique n'est pas la bonne stratégie et des critères plus sociaux doivent aussi être pris en compte.

► Néanmoins, une approche MPE ne vise pas les plus pauvres, mais les pauvres qui ont un potentiel et certains accès à des actifs.

► Lors de la conception de l'intervention, on doit clairement exposer quelle pérennité est visée : s'il s'agit de celle du service, ou s'il s'agit de celle de l'entreprise. Cette décision pourrait aussi influencer la stratégie : le développement de marchés est une problématique en-

core récente, et les bailleurs jouent encore souvent un rôle d'opérateur et non de facilitateur.

► Les subventions de durée déterminée, payées indirectement et décroissantes, sont considérées comme un instrument de promotion des MPE. Leur utilisation doit toutefois être transparente.

L'expérience de Swisscontact

en matière de création de centres d'affaires en Amérique latine et en Asie

The business centre approach to Business Development Services. Assessing the experience of Swisscontact's business centre approach in Latin America and Asia, Rob Hitchins.

Le Centre pour les entreprises en développement (« Center for Business in Development ») de Springfield a réalisé cette publication « SED issue papers » (octobre 1999) pour la coopération suisse (SDC) et Swisscontact.

Swisscontact (SC) est une ONG suisse qui travaille dans 27 pays d'Asie, d'Afrique, d'Amérique latine et d'Europe centrale et de l'Est. Swisscontact possède trois champs prioritaires d'action : la formation professionnelle, l'appui aux petites entreprises et l'écologie urbaine. L'appui aux petites entreprises a pris davantage d'importance ces dernières années puisque Swisscontact le considère comme un programme dont l'impact contribuera directement à la réussite des deux autres.

L'analyse du secteur privé menée par Swisscontact repose sur son expérience des programmes d'appui aux BDS en Amérique latine, dans un environnement de BDS caractérisé par une offre de services inadéquate des prestataires et par une demande faible de la part des petites entreprises. Le fonctionnement médiocre des marchés de BDS semble renforcé par le soutien financier de bailleurs ou de gouvernements qui offrent des subventions non durables et ne cherchent pas à s'attaquer aux inconsistances du système.

Approuvée par la Coopération suisse (DDC, Direction du Développement et de la Coopération), la réponse de Swisscontact fut de développer une approche basée sur la création de centres d'affaires. Swisscontact cherche à favoriser l'émergence de prestataires de BDS définissant leur offre en fonction de la demande, par un appui basé sur l'incitation. Elle a lancé cette approche pour la première fois au milieu des années 90 au Pérou et en Équateur. En 1996 et 1997, elle a mis en place des centres d'affaires en Indonésie et aux Philippines.

Cet article présente l'expérience de Swisscontact en matière de création de centres d'affaires : leur fonctionnement, les résultats, les leçons tirées, les défis qu'ils représentent pour les agences de développement qui les mettent en place. Basée sur l'expérience de Swisscontact dans cinq pays (Nicaragua, Équateur, Pérou, Philippines et Indonésie), l'étude s'étend aux autres agences de développement et aux gouvernements qui cherchent à promouvoir eux aussi les BDS pour appuyer plus efficacement les PME.

LES CENTRES D'AFFAIRES, UNE APPROCHE EN DEVENIR ?

Parler d'une approche « centres d'affaires » peut créer des confusions puisqu'il n'existe pas de modèle unique, identifiable, du genre. Il s'agit plutôt d'un processus évolutif de développement et de sophistication, qui reflète une grande diversité de contextes et d'expériences. Pour les besoins de l'étude, nous utilisons le terme générique de « centre d'affaires » pour évoquer ces expériences variées.

Perspective historique

● Évolution des partenariats

Dans ses programmes initiaux, particulièrement en matière de formation pro-

professionnelle, Swisscontact avait pour principaux partenaires les instituts publics de formation, les universités et les organisations professionnelles telles que les chambres de commerce¹, les syndicats et les associations de travailleurs. L'appui aux organisations professionnelles comprenait une composante de renforcement de la capacité organisationnelle et des compétences techniques de ces structures, afin d'améliorer leur capacité à servir leurs membres. Ces partenariats se sont pourtant souvent révélés infructueux, et ce pour plusieurs raisons : les organisations professionnelles disposaient d'une capacité organisationnelle et d'une motivation assez faibles. L'offre de services aux membres était inadéquate et restait limitée. Enfin, les organisations professionnelles étaient très largement dépendantes de Swisscontact.

Par conséquent, aujourd'hui, la tendance en matière de centres d'affaires est à une plus grande implication de petites structures privées, entreprises ou ONG, qui présentent des gammes d'activités concentrées et entretiennent des relations de proximité avec les entreprises auxquelles elles offrent des services ciblés.

● Évolution des mécanismes d'appui

Le changement le plus significatif est probablement celui qui touche au financement des projets. Swisscontact est passée d'une logique d'action (financement des

prestataires de formation, appui à la création de nouvelles organisations) à un mécanisme d'incitation à la performance. Ce mécanisme est devenu l'élément central de l'approche « centres d'affaires ». Il repose sur l'idée que la performance financière doit être récompensée, que l'accent doit porter sur la capacité des centres d'affaires à vendre des services aux PME et à dégager des bénéfices. Cette façon de penser repose sur trois constats :

- les PME paient uniquement pour des services qu'elles jugent utiles. Ainsi, leur volonté de payer pour un service est un indicateur de la valeur ou de l'impact que ce service produit sur elles ;
- si un prestataire de BDS est capable de vendre des services aux PME à prix réel, c'est à dire à un prix qui recouvre ses coûts, il s'agit d'un indicateur de la demande réelle des PME ;
- si un prestataire (non subventionné) de BDS réalise des bénéfices sur la vente de services aux PME, nous sommes en présence d'une structure durable, basée sur le marché.

Les composantes de l'approche « centres d'affaires » de Swisscontact

Les expériences peu concluantes vécues par Swisscontact dans ses approches

classiques du financement des BDS l'ont conduite à se concentrer sur des partenaires qui se positionnent davantage dans une logique commerciale et développent une offre de services orientée vers le marché. Swisscontact n'a pas a priori sur la nature des structures qui devraient proposer ces services, ni sur les gammes de services que les centres d'affaires devraient proposer aux PME. Cependant, un certain nombre de grands principes ont émergé de ce processus évolutif.

Les deux premiers reflètent des développements assez larges qui s'appliquent à l'ensemble des BDS :

- l'offre de BDS des gouvernements et des grandes organisations bureaucratiques s'éloigne d'une l'offre directe ;
- la pérennité financière est de plus en plus au centre des préoccupations.

Les principes suivants sont plus directement liés à l'approche « centres d'affaires » :

- une approche de l'offre de services centrée sur les marchés : ils offrent la meilleure opportunité de développer des BDS pérennes et efficaces ;
- une approche de l'offre de services basée sur un nouveau schéma organisationnel : développer une gamme d'organisations intermédiaires qui fournissent des services aux entreprises et stimulent le fonctionnement des marchés ;
- le développement de structures qui se positionnent en tant qu'acteurs sur les marchés : il s'agit de structures permanentes, financièrement pérennes, qui opèrent sans subvention à long terme et agissent en fonction des signaux du marché ;
- une approche commerciale de l'offre de services : les meilleurs prestataires de services sont ceux qui établissent des relations de proximité avec leurs clients, basées sur l'échange (services contre paiement), donc qui orientent leurs activités en fonction de la demande.
- des mécanismes d'appui qui encouragent les prestataires de BDS entrepreneurs à se développer : les bailleurs eux-mêmes devraient développer une relation de nature commerciale avec les prestataires de BDS.

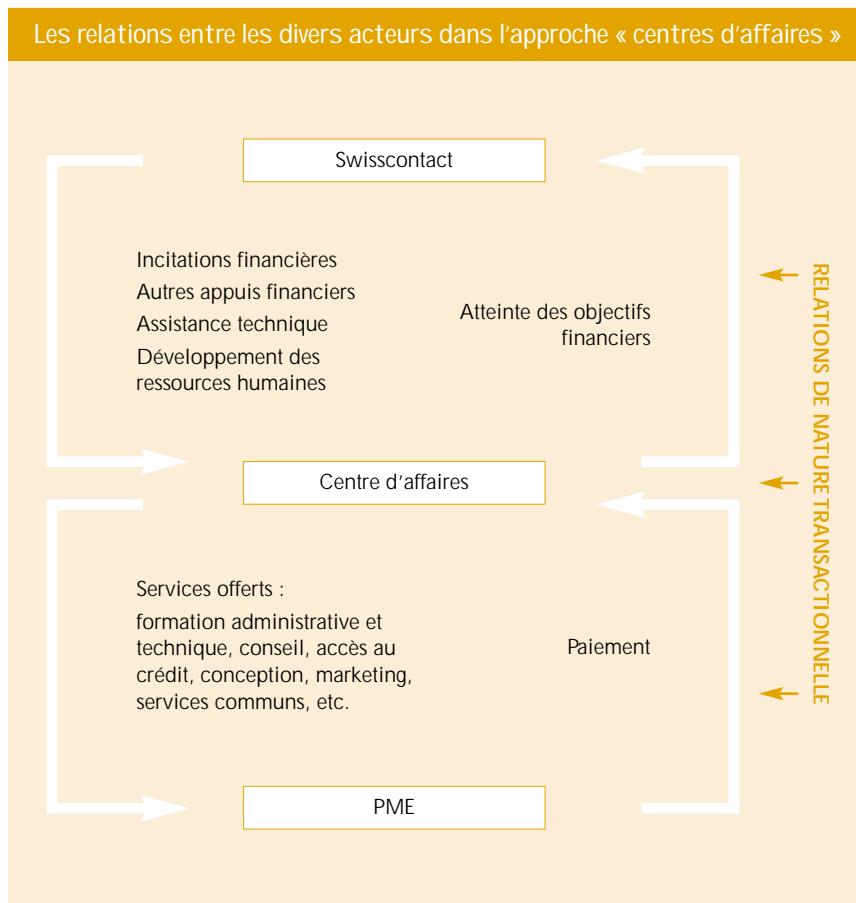
¹ Le terme « chambre de commerce » doit être compris dans le sens du droit anglo-saxon, c'est-à-dire comme un regroupement d'intérêts consenti de la part de plusieurs entreprises. Il s'agit donc d'une notion d'organe privé.

Les organisations professionnelles, prestataires de BDS

Jusqu'en 1992, en Equateur, les chambres de commerce disposaient d'un rôle important dans le développement des entreprises. Elles avaient le devoir de proposer exclusivement des services à leurs entreprises membres. Swisscontact intervenait alors au niveau du renforcement des capacités d'offre de service des organisations professionnelles.

En Équateur et au Nicaragua, lorsque l'obligation légale d'être membre de la chambre de commerce fut abolie, le nombre de petites entreprises membres décru considérablement, indiquant par là la faiblesse de l'offre de services proposée aux membres de ces structures.

Aux Philippines, les premiers centres d'affaires furent des organisations professionnelles, chambres de commerce ou associations professionnelles, toutes partenaires de Swisscontact. Bien que l'équipe de Swisscontact envisage toujours qu'elles puissent jouer un rôle productif, les nombreux exemples de leurs faibles performances parlent d'eux-mêmes. En 1999, les centres les moins performants furent fermés. Depuis, les centres d'affaires sont sélectionnés en fonction d'un vaste choix de structures incluant les organisations professionnelles, mais ne s'y résument pas.



L'approche « centres d'affaires » dans la pratique

Le tableau de la page suivante résume les approches mises en œuvre dans les divers programmes de Swisscontact.

LES PERFORMANCES DES CENTRES D'AFFAIRES

La performance financière

L'information financière est un critère indicatif de l'impact que les centres d'affaires ont sur leurs clients ; c'est la raison pour laquelle elle est au cœur de l'approche.

Dans tous les programmes de centres d'affaires appuyés par Swisscontact, une grande attention est accordée à la transparence de l'information financière. Les centres soumettent des états finan-

ciers mensuels et sont sujets à des visites périodiques de suivi et d'évaluation.

● De réels progrès vers la pérennité financière

La pérennité financière est l'indicateur fondamental de performance des centres d'affaires. Les dernières données statistiques sur les divers projets révèlent des niveaux de pérennisation relativement élevés, puisque tous se situent entre 50 et 90 % ; alors même que la plupart des centres d'affaires ont été affectés par la crise économique qui a touché le Sud-Est asiatique et l'Amérique latine en 1998-1999.

● Des services à des prix assurant la couverture des coûts

Globalement, tous les centres d'affaires appuyés par Swisscontact proposent leurs services au prix fort. De fait, certains programmes basent leur incitation financière sur le revenu net généré par les centres d'affaires, ce qui oblige ces derniers à proposer leurs services à des prix qui couvrent les coûts directs et contribuent aux coûts fixes.

Aux Philippines, les incitations financières sont offertes en échange des registres commerciaux des services clés du centre. En Équateur, et depuis peu en Indonésie, la structure d'incitation ne considère pas les services de manière individuelle mais se base sur les revenus nets agrégés et sur les frais fixes des centres.

● Minimiser les coûts fixes

La plus forte dépense des centres d'affaires résulte généralement des coûts salariaux, souvent traités en frais fixes. Ces derniers constituent une large proportion des coûts totaux. Il est donc important de trouver des moyens de minimiser ces coûts fixes, ce qu'ont cherché à faire les centres d'affaires :

- en s'appuyant sur des ressources externes pour l'offre de services, ce qui permet d'éviter les coûts continus de personnel. Il s'agit d'une pratique courante dans la plupart des centres d'affaires ;
- en s'appuyant sur le bénévolat : Les centres d'affaires au Nicaragua, en Équateur et aux Philippines s'appuient sur une offre gratuite ou à faible coût (de temps, d'expertise, de matériel, etc.) de la part de leurs partenaires ou de leurs membres ;
- Swisscontact a également essayé d'introduire un système qui réduise le coût excessif des actifs qui pèse sur les centres d'affaires. En Équateur et en Indonésie, les actifs sont loués aux centres. Ces derniers paient des charges mensuelles, jusqu'à la fin de la période d'appui, où ils deviennent propriétaires de ces actifs (en fonction de leur performance).

L'étendue de la clientèle

Les centres d'affaires qui se concentrent sur la formation et sur les services simples (enregistrement d'entreprises sur les registres commerciaux, promotion de foires commerciales) touchent plus de clients que les centres qui se spécialisent dans l'assistance technique, le conseil ou dans d'autres services individuels.

Les centres fondés par des organisations professionnelles disposent d'un nombre de clients relativement bas s'ils restreignent l'usage de leurs services à leurs membres.

Résumé des caractéristiques des différents programmes de centres d'affaires de Swisscontact

	NICARAGUA	ÉQUATEUR	PÉROU	PHILIPPINES	INDONÉSIE
Historique des centres d'affaires	Né d'un projet d'appui aux entreprises, à la formation et aux organisations professionnelles.	Né d'un projet d'appui aux chambres de commerce qui a ensuite évolué vers le développement de centres d'affaires indépendants.	Le programme d'origine s'intéressait au développement des compétences techniques. La composante centres d'affaires a démarré sur le modèle de l'approche mise en place en Équateur.	Des programmes de développement des compétences techniques. La composante centres d'affaires a démarré, influencée par l'expérience latine américaine.	Le programme d'origine s'intéressait au développement des compétences techniques. La composante centres d'affaires a démarré, sur le modèle de l'approche mise en place en Équateur et au Pérou.
Partenaires	À l'origine associations informelles, ce sont maintenant des associations de PME dotées d'une structure légale.	Au départ, une mauvaise expérience avec les chambres de commerce. Les centres d'affaires indépendants sont dorénavant formés par 2 ou 3 grandes organisations (ONG, universités privées, organisations professionnelles).	Les centres d'affaires sont formés par un acteur unique du secteur privé (ONG ou entreprise).	Les chambres, parfois en collaboration avec des associations sectorielles, toutes anciens partenaires de SC, ont établi des centres d'affaires semi-autonomes au sein d'organisations de taille plus importante.	Les premiers centres d'affaires furent créés sous l'impulsion de projets SC. Les nouveaux sont formés par un acteur unique du secteur privé (ONG ou entreprise).
Orientation des centres d'affaires	Organisations régies par l'intérêt des membres. Autorisées à générer des bénéfices.	Organisations à but non lucratif. Les excédents financiers sont conservés par les centres d'affaires.	Structures commerciales.	Organisations à but non lucratif. Théoriquement, les centres d'affaires coopératifs peuvent générer des profits.	Structures commerciales.
Mécanisme d'appui	Financement standard de projets. Divers mécanismes d'incitation furent introduits à une étape ultérieure.	Financement basé sur des incitations, et généralement sur des contrats de 3 ans. Appui au développement de produits proposé après la fin du contrat.	Financement basé sur des incitations, et généralement sur des contrats de 3 ans. Les centres d'affaires peuvent recevoir un appui financier pour un second contrat, basé sur des incitations liées au choix du groupe cible et à la qualité du produit.	Financement basé sur des incitations, initialement sur 5 ans, puis ramené à 3 ans. L'accent est mis sur l'assistance technique.	Financement basé sur des incitations et sur des contrats de 2 ou 3 ans.
Nombre de centres d'affaires	9	11	10	7	18

Deux autres difficultés émergent lorsqu'on essaie d'évaluer l'étendue de la clientèle d'un centre d'affaires :

- la définition du client varie d'un centre à l'autre et il existe divers types de clients : les clients qui paient et utilisent un service directement et ceux qui par exemple paient pour qu'une autre structure bénéficie du service. Cela rend les interprétations statistiques difficiles ;
- combien de temps un client le reste-t-il ? Cela dépend de la manière dont sont organisés les registres de clientèle. Souvent, les clients restent dans les registres et sont comptabilisés, même s'ils n'ont bénéficié d'aucun service durant l'année observée. C'est la raison pour laquelle il faut interpréter avec précaution le tableau ci-dessous.

La rentabilité des centres d'affaires

Une corrélation claire existe entre le niveau du chiffre d'affaires des centres et la contribution de SC. En Équateur et au Pérou, on observe dans un premier temps une augmentation des incitations financières de SC, liée aux performances de ventes des centres. Puis, à mesure que le centre d'affaires croît, on assiste à un déclin de l'apport général de SC.

En Indonésie, le chiffre d'affaires restreint de 1997-98 entraîne une chute des in-

citations financières, le centre n'ayant pas atteint ses objectifs de performance.

En Équateur, le niveau d'assistance technique observé suggère que la relation de SC avec les centres d'affaires ne se résume pas à des transactions financières. Il exprime un apport non financier (assistance technique, gestion administrative) considérable, qui souvent n'est pas mis en évidence ou reste non spécifié.

Une analyse coûts/bénéfices montrerait certainement qu'après 2 ou 3 ans, le chiffre d'affaires des centres excède les coûts de l'apport de SC. Sur une plus longue période, il semble probable que la valeur ajoutée (bénéfices + salaires) développée par les centres d'affaires excède aussi l'apport de SC.

LES ÉLÉMENTS CLÉS
DE L'APPROCHE
« CENTRES D'AFFAIRES »

Identifier et sélectionner de bons partenaires

- **Sélection par relations**

L'identification de bons partenaires – étape clé du processus – peut se faire par le biais des réseaux et connaissan-

ces du personnel de SC. C'est un processus peu coûteux, des relations de travail peuvent déjà exister, les risques sont réduits. Ce procédé a été très largement utilisé en Équateur, aux Philippines, au Nicaragua et en Indonésie au départ. Cependant, cela restreint le champ des possibles, notamment d'un point de vue géographique. De plus, l'approche « centres d'affaires » joue sur l'évolution de la nature des relations entre le bailleur et ses partenaires, ce qui peut se révéler difficile si une relation conventionnelle bailleur/ partenaire préexiste.

- **Sélection par appel d'offre**

Dans ce cas, la sélection se fait selon des procédures et critères définis. SC base son choix sur les informations fournies par les postulants et sur des évaluations qualitatives de la structure. Ce procédé est particulièrement intéressant quand on aborde une zone géographique ou un domaine d'activités dont on a une connaissance limitée, car il permet à beaucoup de postuler.

La structure des centres d'affaires

- **La nécessité d'un pilotage et d'une identité forts et bien définis**

Un centre d'affaires est généralement formé de plusieurs acteurs, incluant SC, des organismes partenaires et l'équipe de gestion du centre. La nature de ce partenariat et le degré d'implication des divers membres varie beaucoup d'un programme ou d'un centre d'affaires à l'autre. Cependant, quelques constantes peuvent être déterminées :

- quand la prise de décision est diffuse et mal définie, comme dans le cas des organisations professionnelles, que les responsabilités sont mal réparties, que les acteurs clés ont des motivations diverses, le centre ne peut pas être un succès ;

- certains des centres d'affaires dont les résultats sont les plus concluants sont ceux où un individu s'engage pleinement dans la conduite du centre et le dirige.

Dans certains centres d'affaires, la distinction entre propriétaire et gestionnaire n'existe pas, le propriétaire gérant la vie quotidienne du centre. Cela reflète la ré-

Estimation du nombre moyen de clients par centre d'affaires et par an				
Nicaragua	Équateur	Pérou	Indonésie	Philippines
76	94	230	38	132
Basé sur le nombre de membres réels et non sur les utilisateurs de services.	Moyenne annuelle pour 1997-1998.	Moyenne annuelle basée sur 1996 et 1998.	Basé sur les données globales de 1997.	Moyenne pour 1998.

alité des petites entreprises, où le fondateur/propriétaire reste le caractère dominant. Cela ne revêt pas nécessairement de connotation négative, l'important est que la direction du centre d'affaires soit confiée à une personnalité forte.

L'offre proposée par le centre d'affaires

Elle est liée à la capacité technique du centre, et particulièrement aux compétences de l'équipe et aux ressources externes dont il dispose.

Certains centres d'affaires, surtout au début, ont des difficultés à définir leur offre et perdent du temps et des ressources à tester leurs services. L'un des avantages de l'approche « centres d'affaires » est qu'elle exerce une pression sur eux et les oblige à se concentrer rapidement sur les services qu'ils vendront avec succès.

La clientèle du centre d'affaires

Elle est généralement constituée de petites et moyennes entreprises à forte valeur ajoutée (généralement hors secteur agricole) dont les fluctuations saisonnières de revenus rendent difficiles l'achat de services.

Les jeunes entreprises (« start-ups ») et entrepreneurs individuels sont peu représentés dans cette clientèle. Cependant, quelques centres d'affaires développent des services qui les ciblent – mais peu car leur rentabilité est assez faible – tandis que d'autres centres reconnaissent qu'il s'agit là d'un marché à fort potentiel.

Certains centres d'affaires réalisent une part significative de leur chiffre d'affaires par la vente de services à des structures de grande taille (gouvernements, bailleurs, associations sectorielles, universités, ONG). Dans certains cas, la structure est le consommateur du service, mais dans la plupart des cas, elle subventionne l'offre de services à des PME. Ce type de structure représente les meilleurs clients car les contrats sont importants et lucratifs, ils sont prévus par avance et la structure parraine assume

parfois certains des coûts ou des risques encourus par le centre d'affaires.

L'appui de Swisscontact aux centres d'affaires

● Appui financier

L'appui financier offert par SC est un outil en soi, conçu pour modeler le comportement des centres d'affaires, pour les obliger à adopter des formes d'action plus commerciales.

L'expérience révèle que l'appui conditionnel encourage les centres à se concentrer sur des produits que les clients achèteront et à contrôler rigoureusement leurs coûts. Cependant, choisir des motifs d'incitation qui iront dans le sens de plus d'entrepreneuriat n'est pas chose aisée, de même que le dosage entre fermeté et encouragement, pénalités et récompenses. Le bailleur doit être prêt à prendre parfois des décisions difficiles, telles que celle de vendre les actifs d'un centre ou d'aller jusqu'à le fermer s'il réalise de trop faibles performances commerciales.

● Assistance technique

L'appui technique apporté par SC aux centres d'affaires n'est pas structuré et varie au gré des requêtes des centres. De plus, un petit apport financier est souvent offert pour le développement des ressources humaines et des produits.

Les exigences de Swisscontact

● L'équipe

L'approche de SC requiert le regroupement de compétences et de capacités variées. Une des exigences de l'approche s'adresse à l'équipe : le personnel doit être prêt à innover et à expérimenter avec des outils et des partenaires plus risqués car plus incertains. Il doit avoir un parcours qui allie une connaissance du secteur privé, du monde du développement et des compétences techniques (commerciales et financières) solides. Il doit être capable de poser un autre regard sur l'appui au développement des petites entreprises et considérer les PME comme des consommateurs capables de discerner sur un marché commercial.

● L'importance des mesures de performance

L'accent porté sur la performance financière requiert des systèmes et procédures sophistiqués pour la collecte et l'interprétation de l'information. Si ces systèmes n'existent pas, il est très difficile de gérer l'approche de façon efficace, et particulièrement le mécanisme d'incitation financière. Le développement de ces outils peut être coûteux et leur gestion un lourd poids administratif pour SC. Une attention particulière doit être portée pour ne pas alourdir la gestion du centre d'affaires en sollicitant auprès de lui des informations qui ne lui seront pas utiles. La collecte de ces informations doit être menée indépendamment.

CONCLUSIONS DE CINQ ANNÉES D'EXPÉRIENCE

Les réussites

L'approche « centres d'affaires » est innovante et marque une avancée considérable par rapport aux interventions classiques des bailleurs.

➤ Bien que l'approche soit relativement jeune, elle semble réussir à développer une offre de services pérenne. Ces résultats seront plus clairs lorsque davantage de centres d'affaires auront dépassé le stade de l'appui de Swisscontact.

➤ L'approche a introduit les comportements et jargon du secteur privé commercial dans un domaine qui en manquait.

➤ L'approche oblige les bailleurs à clarifier ce qu'ils ont à offrir : donner de l'argent sans compter n'est plus considéré comme suffisant.

Les défis

● Pourquoi le marché ne fonctionne-t-il pas ? Quels sont les problèmes qu'on cherche à résoudre ?

L'approche est particulièrement efficace lorsqu'il s'agit d'orienter des prestataires existants vers un comportement plus com-

mercial. Par contre, l'approche n'est pas appropriée aux marchés qui fonctionnent déjà bien et où l'intervention des bailleurs pourrait biaiser l'équilibre du marché.

● Définir l'offre

L'appui de SC se compose d'un mélange d'incitations financières et d'appuis non financiers.

➤ Comment rendre l'assistance technique plus efficace ? Définir clairement l'appui non financier le rendrait-il plus efficace ?

➤ Travailler avec les bons partenaires est la clé du succès. Jusqu'à présent, la majorité des partenaires n'était pas des entreprises mais des ONG, des organisations professionnelles et des structures à but non lucratif. Un des défis auxquels est confrontée l'approche consiste à comprendre pourquoi les entreprises ne sont pas présentes : est-ce parce que l'offre de BDS n'est pas un produit attirant pour le secteur privé ? Est-ce parce que l'orientation, l'offre, les critères de sélection de SC s'adressent plus aux structures de développement qu'aux structures commerciales ?

➤ La question de la place du bénévolat dans les centres d'affaires se pose. Plusieurs programmes impliquent des partenaires qui, mus par une motivation sociale, contribuent sans être rémunérés aux activités du centre. Il s'agit d'une manière efficace de conserver les coûts bas mais on peut s'interroger sur la pérennité du bénévolat.

➤ L'une des clés de l'approche est de ne pas encourager les grandes structures à fonder des petits centres d'affaires, mais plutôt de se tourner vers des individus dotés de bonnes compétences et de les aider à formaliser leur offre et à devenir des petits prestataires de services. Cette approche permet le développement de structures dont la capacité et les coûts sont plus adaptées au service des PME. Permettrait-elle à SC de réduire les coûts de son appui et d'élargir son terrain d'intervention ?

➤ La durée de l'appui peut être un facteur influent sur la réussite du partenariat bailleur/centre d'affaires. Une longue période d'appui offre l'opportunité d'une bonne phase de lancement mais risque de biaiser la relation de partenariat, la rendant moins commerciale et professionnelle et rendant difficile le pas-

sage à l'indépendance du centre d'affaires.

➤ SC doit gérer ses relations avec les centres d'affaires, particulièrement dans le cas de partenaires peu compétents, avec lesquels l'annulation du contrat se révèle nécessaire. Sans ces pénalités, le mécanisme d'incitation financière se trouve affaibli et le danger de soutenir des partenaires peu appropriés exacerbé.

● Comment augmenter la portée du projet ?

Parmi une vaste population de PME, seule une petite proportion bénéficie des services offerts par les centres d'affaires. Il existe donc un risque bien réel de voir les centres d'affaires devenir des « îlots d'excellence » dans un marché plein de dysfonctionnements. Comment l'approche « centres d'affaires » peut-elle être utilisée pour susciter davantage l'intérêt du secteur privé pour l'offre de services aux PME ? Deux solutions sont envisageables :

➤ des interventions au niveau macro-économique, auprès des bailleurs et des gouvernements, ayant pour but l'amélioration des pratiques en matière de BDS ;

➤ la réévaluation de la forme institutionnelle des centres d'affaires : qui dans le secteur privé pourrait considérer l'offre de BDS comme une activité économique attirante ? Les cabinets de conseils, les indépendants, les regroupements d'organisations ?

● Comment améliorer la rentabilité ?

L'approche « centres d'affaires » donne l'impression d'être chère mais il s'agit d'un jugement injuste puisqu'il existe peu de référents pour émettre de tels jugements. Le coût par centre ou par entreprise cliente diminuera beaucoup avec le temps si le centre est effectivement pérenne. Cependant, certains éléments permettent de relativiser la question de la rentabilité :

➤ l'amélioration de la couverture des PME sur le marché ;

➤ l'amélioration des analyses comparatives entre programmes pays ;

➤ le travail avec des centres d'affaires dotés de nouvelles formes institutionnelles, basés par exemple sur un individu, offrirait une opportunité de réduction des coûts de SC et de meilleure couverture et répliquabilité.

Commentaire final

L'approche « centres d'affaires » est sous-tendue par un constat clair : le vrai problème en matière de BDS est que les marchés ne fonctionnent pas efficacement. La situation requiert que les structures de BDS au niveau méso-économique soient davantage tournées vers le marché et adoptent une attitude plus commerciale. Pour en arriver là, SC doit développer des relations transactionnelles avec les centres d'affaires qui doivent refléter une situation de relation commerciale « normale ».

Dans la pratique, la réalité des centres d'affaires est souvent différente de ce qui avait été envisagé.

➤ Les interventions de bailleurs et de gouvernements perturbent les marchés et tendent à désinciter les PME à payer pour des services et à décourager les prestataires d'offrir directement des services commerciaux aux entreprises alors qu'ils gagneraient plus en passant par leur intermédiaire. Et même si le rôle direct des gouvernements diminue dans certains pays, ils n'est pas prêt de disparaître.

➤ La faiblesse de l'offre de services en matière de compétences et de produits peut être une réalité, particulièrement si le processus de sélection des partenaires n'a pas été rigoureux.

➤ Dans la pratique, de nombreux gestionnaires de centres se voient comme des prestataires de services efficaces mais dotés d'une forte mission sociale. Le fait que ces structures ne soient pas à 100% commerciales empêche le modèle « centres d'affaires » de s'étendre à d'autres prestataires potentiels et confine les bénéfices de l'approche à un petit nombre de personnes.

Swisscontact: The business centre approach in Indonesia and the Philippines, Rob Hitchens, Alan Gibson.

Contribution au séminaire de Rio « Construire une industrie moderne et efficace de services aux petites entreprises » (mars 1999). Ce travail a été financé par la Coopération suisse (SDC).

L'approche « centre d'affaires » de Swisscontact en Indonésie et aux Philippines

Forte de son expérience en Amérique latine, Swisscontact (SC) a développé l'approche « centres d'affaires » en Indonésie et aux Philippines dès 1996-1997. Cette étude de cas décrit l'approche « centres d'affaires » en détails. Elle s'appuie particulièrement sur le modèle indonésien¹, le plus abouti des deux. Cependant, l'ob-

jectif principal est d'identifier les leçons clés de ces expériences, et d'élaborer certains indicateurs de performance de référence.

¹ Le programme indonésien, démarré à Java, comptait huit centres d'affaires à divers stades de croissance mi 1998.

Récapitulatif des idées qui sous-tendent l'approche « centres d'affaires »

Le contexte

Le développement d'un secteur dynamique des PME nécessite un environnement qui puisse leur fournir des services d'appui (BDS) efficaces et pérennes. Cet environnement n'existe généralement pas dans les pays en développement. L'offre de BDS y semble caractérisée par son inadéquation à la réalité des PME et par son manque de pérennité. En bref, le marché des BDS ne fonctionne pas.

Le problème

La faible performance des marchés de BDS résulte de l'offre inadéquate de services par les prestataires de services et de la faible demande exprimée par les PME. La plupart des interventions des bailleurs n'ont souvent servi qu'à exacerber le problème.

Les principes

Swisscontact croit au fait que :

- les relations commerciales offrent la meilleure opportunité aux BDS de devenir pérennes et efficaces ;
- les marchés peuvent être stimulés par le développement d'institutions proposant des BDS au niveau méso-économique ;
- les meilleurs prestataires de BDS sont ceux qui sont les plus proches de leurs clients et entretiennent avec eux une relation, basée sur des transactions commerciales. Les prestataires de BDS doivent donc agir en fonction de la demande, avoir un but lucratif et développer une attitude entrepreneuriale ;
- pour encourager les prestataires dans ce sens, les bailleurs doivent adopter la même attitude avec les prestataires qu'ils appuient.

Les services

Swisscontact fournit deux types d'appui aux centres d'affaires : un appui financier, que l'ONG offre en échange de la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de performances par le centre, afin de l'inciter à progresser ; un appui technique, qui revêt une grande variété de formes.

Les principaux centres d'affaires soutenus par Swisscontact en Indonésie et aux Philippines

NOM DU CENTRE D'AFFAIRES	ORGANISATION GÉRANT LE CENTRE D'AFFAIRES	PRINCIPAUX SERVICES OFFERTS PAR LE CENTRE D'AFFAIRES
--------------------------	--	--

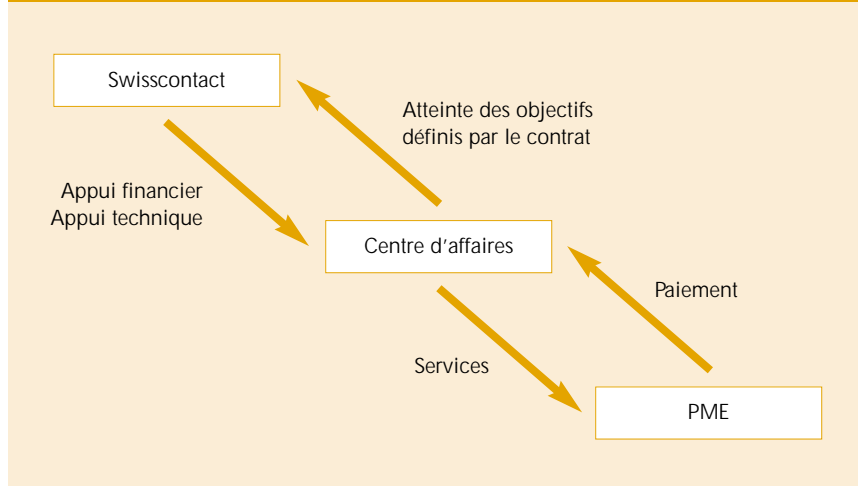
PHILIPPINES

Jewellery	Association de petits producteurs de bijoux.	Magasin de vente au détail pour que les membres proposent leurs produits à des prix plus élevés.
Palatan	Groupement de femmes produisant de l'artisanat et des produits tissés.	Magasin de vente au détail et service d'achats groupés pour les intrants principaux.
IMAB-MPCI	Association de propriétaires d'ateliers automobiles, en association avec des PME.	Service d'achats groupés pour les intrants principaux et services communs comprenant deux machines mises à disposition.
Fenema	Association d'ateliers techniques et de travail des métaux.	Service de crédit et magasin de vente au détail.
Oro	Chambre de commerce et d'industrie.	Formation, foires commerciales et intermédiation commerciale.
Baguio SME	Chambre de commerce et d'industrie.	Formation et services administratifs (tels le secrétariat, photocopieuse).
Timpuyog	Chambre de commerce et d'industrie.	Formation et services administratifs.
Laguna	Chambre de commerce et d'industrie.	Formation et inscription d'entreprises dans les registres commerciaux.

INDONÉSIE

WPU Bandung	Ancien bureau du projet Swisscontact.	Appui technique, administratif et de gestion ; accès au crédit.
Centrama	Initié par une grande ONG d'appui aux PME.	Appui administratif et de gestion, accès au crédit.
Karmacon	Initié par un cabinet privé d'expertise comptable et de conseil en gestion.	Appui administratif et de gestion, accès au crédit.
WPU Malang	Ancien bureau du projet SC.	Appui technique, administratif et de gestion ; accès au crédit.
Kopisma	Association de PME productrices de composantes automobiles.	Achat de matières premières pour les membres, appui commercial.
Sentra (Y3PI)	Particulier.	Services de formation à des organismes d'accueil touristique.
Spektra	Ancienne ONG.	Intermédiation commerciale.
Produksi Bersih Benefita (PBB)	Ancien membre de l'équipe SC, spécialisé dans les procédés de production respectueux de l'environnement.	Conseil en production et services « propres ».

Les articulations entre les différents intervenants



LES SERVICES

L'appui proposé par Swisscontact aux centres d'affaires

Il est à la fois d'ordre financier et technique. Sa nature varie entre les Philippines et l'Indonésie, et évolue selon les phases de croissance des programmes. Cependant, dans tous les cas, l'appui couvre un certain nombre de caractéristiques communes :

- la relation est contractuelle. En Indonésie, il s'agit d'un document détaillé, basé sur le projet commercial du centre d'affaires. Aux Philippines, un protocole d'entente est mis en place, suivi par un plan de travail agréé annuellement.
- Les incitations financières sont au cœur de l'intervention de SC ; seuls les critères varient. Aux Philippines, on utilise le bénéfice brut de services spécifiques. En Indonésie, les incitations sont offertes à un niveau institutionnel (elles ne se basent pas sur les services), même si cela est en train de changer. Dans tous les cas, les incitations ne sont pas à rembourser.
- SC participe parfois financièrement à l'investissement initial sur la base d'un partage des coûts. Ceci n'est pas non plus remboursable.
- L'appui de SC se limite à une période de 1 à 3 ans en Indonésie et de 3 à 5 ans aux Philippines. SC se réserve un droit de sortie si l'arrangement ne fonctionne pas.

- Les limites de l'appui sont difficiles à énoncer. Aux Philippines, l'appui financier se situe entre 4 et 15 000 USD par an, tandis qu'en Indonésie il s'étend entre 16 000 et 50 000 USD annuels.
- L'appui non financier prend la forme de formation à des compétences spécifiques, d'idées pour le développement de nouveaux produits, etc. Les formations récentes en Indonésie incluaient la préparation de plans de développement, la formation interne de consultants, etc. Ces services sont généralement gratuits.

Le tableau en fin de document résume les caractéristiques principales de l'offre de SC aux centres d'affaires. Les efforts de SC sont focalisés sur l'apprentissage du développement et de la stimulation d'une relation commerciale avec ses partenaires créateurs de centres d'affaires. Cette nécessité incite SC à examiner les modèles d'investissement issus du secteur privé, tels que celui des sociétés de financement de l'innovation.

Les services proposés aux PME par les centres d'affaires

Les centres d'affaires proposent les services qu'ils considèrent correspondre à leurs compétences et à la demande des clients. SC ne cherche pas à influencer sur leur choix ; sa principale préoccupation est de voir se développer des structures attentives à la demande exprimée sur le marché.

Les centres d'affaires offrent une large gamme de services. En Indonésie, la majorité des services se concentre autour de la formation en gestion et du conseil. À l'origine, les centres offraient des services techniques, dans des secteurs d'activités spécifiques. Cependant, les PME avaient accès à ces connaissances gra-

Les acteurs clés du centre d'affaires

Savoir qui est le « propriétaire » du centre d'affaires, non pas au sens juridique mais psychologique du terme, est important – celui qui gère, qui s'engage, qui a foi dans le projet, qui le porte en quelque sorte. Trois acteurs peuvent revendiquer ce titre.

- L'opérateur, partie avec laquelle SC signe un contrat pour former un centre d'affaires. Chaque partie fournit une part égale d'investissement et un certain degré de soutien continu. L'opérateur est généralement une organisation importante, telle qu'une société de conseil ou une ONG dotée d'une expérience du domaine dans lequel le centre d'affaires opérera. Soit l'opérateur possède le centre à 100%, soit, comme dans certains cas en Indonésie, il est copropriétaire du centre avec l'équipe de gestion.
- L'équipe de gestion du centre d'affaires est responsable de son fonctionnement. Dans la pratique, elle réalise peu d'investissements financiers dans le centre d'affaires.
- Swisscontact, en tant qu'ONG étrangère, ne peut pas détenir de participation dans le centre d'affaires, malgré les investissements significatifs qu'elle y fait. Sa contribution prend la forme d'une subvention. Cependant, sa relation contractuelle avec l'opérateur lui donne de larges intérêts dans le développement du centre.

tuitement, auprès de leurs concurrents, acheteurs, fournisseurs et associations professionnelles (« trade associations »). À l'heure actuelle, les centres d'affaires ciblent les difficultés liées aux compétences et systèmes de gestion et d'administration, qui deviennent de plus en plus aiguës à mesure que les PME cherchent à se développer.

Pour se rendre compte de l'attention que portent les centres d'affaires à la demande, il suffit d'observer leur comportement en matière de recherche et développement. La crise financière asiatique de 1997-98, a sévèrement affecté les centres d'affaires en Indonésie et les a conduits à développer des stratégies de survie et à innover. Un centre a par exemple concentré son appui sur les entreprises qui devaient mettre en œuvre des programmes de restructuration et des plans de licenciement.

LA BASE DE CLIENTÈLE

La **taille** des entreprises avec lesquelles travaillent les centres d'affaires dans les deux pays est définie par avance avec Swisscontact. En Indonésie, il s'agit d'entreprises réalisant un chiffre d'affaires de 50 000 à 2 millions USD et qui emploient entre 5 et 100 personnes. Aux Philippines, les entreprises ciblées doivent être dotées d'actifs d'une valeur de 5 000 à 2 millions USD et employer entre 5 et 50 personnes.

En pratique, ces règles ne sont pas suivies rigoureusement. Certains centres travaillent avec des jeunes entreprises (« start-up ») et des micro-entreprises. Certains d'entre eux ont des contrats avec le gouvernement ou des instituts universitaires pour offrir des services aux jeunes entreprises. Cependant, la majorité de la clientèle des centres se compose d'entreprises prêtes à payer pour des services, capables de les utiliser et qui en ont vraiment besoin, en raison de la complexité de leur fonctionnement.

Les centres d'affaires ne proposent pas leurs services à des secteurs professionnels définis. Leur clientèle inclut des entreprises de développement de logiciels,

de maintenance et réparation technique, de confection de bijoux, de tissage artisanal, de crédit, de restauration, etc.

Il est difficile de connaître le **nombre de clients** touchés par les centres d'affaires car ces derniers ne collectent pas forcément ces données de manière systématique. De plus, la nature du contact entre le centre et la PME varie en fonction du service offert. Le centre d'affaires Oro, aux Philippines, organise des programmes de formation courtes et des foires commerciales, qui impliquent un grand nombre de PME. À l'inverse, le centre Karmacon, en Indonésie, offre un appui-conseil intensif à un petit nombre d'entreprises de taille plutôt moyenne et à l'activité soutenue.

Les meilleures estimations indiquent qu'aux Philippines, 400 entreprises sont ou ont été clientes de l'un des 8 centres d'affaires du pays. En Indonésie, le chiffre s'élève à 300 entreprises réparties sur les 8 centres.

L'**égalité des sexes** est un principe fondamental pour SC. Aux Philippines, chaque centre d'affaires dispose d'une petite composante financière pour les activités de femmes, alimentée à 100 % par Swisscontact. Cependant, dans la pratique, la grande majorité des clients des centres d'affaires est masculine.

LE MARCHÉ

Tous les centres d'affaires entreprennent des analyses de marché lorsqu'ils rédigent leur plan de développement initial. Deux caractéristiques communes à l'ensemble des marchés peuvent ainsi être mises en évidence : l'influence de l'État et la concurrence.

L'influence de l'État et des organismes à but non lucratif sur les marchés de BDS est bien connue. Les subventions, les services gratuits, les incitations financières offertes aux PME pour qu'elles s'inscrivent à des formations perturbent fortement le marché et les centres d'affaires ne peuvent les ignorer. Certains centres d'affaires les perçoivent comme une menace, tandis que d'autres les considèrent comme une opportunité de se vendre en

tant que prestataires de haute qualité, proposant des services pertinents au prix juste. Pour d'autres centres, en particulier aux Philippines, les programmes d'appui étatiques représentent une opportunité de faire du chiffre d'affaires à moindre risque qu'en traitant directement avec les PME.

Enfin, certains centres d'affaires, principalement aux Philippines, proposent des services directement en concurrence avec ceux proposés par les acteurs du secteur privé. Dans ce cas, l'avantage concurrentiel des centres d'affaires est basé sur la relation de proximité avec leurs clients, sur un avantage pécuniaire (faibles marges) et sur des accords commerciaux favorables (crédits importants). Pour d'autres centres, la concurrence avec le secteur privé existe, mais elle ne revêt pas d'importance aussi considérable que la perturbation du marché par les institutions étatiques.

LA VIABILITÉ FINANCIÈRE

... Des services

Aux Philippines, les incitations financières sont fonction des bénéfices bruts réalisés par le centre d'affaires grâce à ses services clés. Il est donc important que les prix couvrent au moins les coûts directs. Les marges de bénéfice brut varient selon les centres et les produits. Le centre Oro réalise des marges de 300 à 400 % avec l'organisation de ses foires commerciales. À l'inverse, la mise à disposition commune de services administratifs (comme le secrétariat, la gestion ou une photocopieuse) offerte par le centre IMAB-MPCI permet une marge de moins de 20 %.

... Des institutions

La moitié des centres d'affaires connaissent des difficultés financières, tandis que l'autre moitié montre des signes de progrès vers davantage de pérennité. Centrama, en Indonésie, a souffert des effets de la crise financière et n'a pas at-

teint ses objectifs pendant plusieurs mois (35 % d'autofinancement pour un objectif de 70-80 %). Aux Philippines, la crise a engendré de sérieux problèmes de flux de trésorerie.

L'ANALYSE INSTITUTIONNELLE

L'approche s'intéresse au développement institutionnel des centres d'affaires (développement des compétences, des connaissances, des systèmes), qui leur permettra d'être pérennes sur le long terme. D'une certaine manière, le degré de pérennité financière est une indication du degré de développement institutionnel. Cependant, il est important d'identifier les aspects particuliers du développement institutionnel qui agissent sur la performance.

La notion de « propriété » du centre d'affaires

► L'approche suivie dans les deux pays a entraîné une **division entre ceux qui possèdent le centre légalement (opérateur) et ceux qui le gèrent (direction du centre)**. D'une manière générale, une attention insuffisante a été accordée aux gestionnaires des centres.

► **Les conseils de SC sont parfois vécus comme une interférence**. Dans certains cas, ils sont considérés comme dépassant leur niveau de responsabilité initiale ou comme déresponsabilisants pour les personnes qui gèrent le centre.

► En Indonésie, les gérants des centres ont un sens beaucoup plus aigu de la propriété et de la responsabilité parce qu'ils interviennent à un plus haut niveau de capacité. **Les processus de sélection influent également sur le comportement des gérants**. Ceux qui ont répondu à un appel d'offre qui leur a coûté en temps et en argent n'en seront que plus impliqués.

► Dans les deux pays, **les centres d'affaires font parfois partie d'organisations plus importantes**, comme des cabinets de conseil ou des organisations profes-

sionnelles. Dans ce cas, les centres d'affaires doivent définir leur propre identité afin de ne pas disparaître dans la structure.

► **Les centres d'affaires aux Philippines qui sont nés d'organisations professionnelles connaissent des tensions internes** entre leurs clients, qui souhaitent des services au meilleur rapport qualité/prix, et les dirigeants, qui ont une vue à long terme de la pérennité du centre et veulent facturer plus les services. C'est malheureusement souvent la pression court-termiste des clients qui l'emporte.

Le potentiel du centre

Elle inclut les compétences et connaissances, mais aussi l'orientation ou la culture du centre, sa capacité à se développer comme un prestataire de services commerciaux.

En Indonésie, les centres d'affaires disposent de hauts niveaux de capacité technique et d'engagement pour le développement des ressources humaines. Le personnel a un niveau minimum de licence universitaire ; la formation professionnelle est prévue dans les budgets. Les centres disposent en moyenne de 5-6 employés. Le niveau d'expérience en matière d'appui aux petites entreprises est très faible, même si certains employés ont travaillé auparavant dans le secteur privé. Aux Philippines, les centres d'affaires proposant de la formation et du conseil ont des capacités administratives limitées et, bien qu'ils le fassent, une quasi incapacité à proposer des services directement. L'équipe se compose de deux à quatre membres, avec un apport significatif de la part de bénévoles.

À propos des indicateurs et de la gestion

Les systèmes de gestion des centres d'affaires ne sont pas encore au point. A de nombreux égards, cela reflète l'expérience de la plupart des petites entreprises, qui développent ces mécanismes à mesure de leur gain en expérience et en fonction de leurs besoins. Trois types de systèmes peuvent être mentionnés.

► **La mesure des apports et des coûts** : tandis que l'approche de SC se base sur le suivi et l'analyse rigoureuse de la performance financière, aucun contrôle ou mesure des coûts n'a encore été introduit dans les centres d'affaires. Aux Philippines, cela ne pose pas de vrai problème car les centres d'affaires sont petits et les schémas d'incitation basés sur des analyses détaillées des revenus et des dépenses.

► **La mesure de l'impact** : la mesure de l'impact – c'est-à-dire des changements qui interviendront chez les entreprises clientes – doit être menée par SC et non par les centres d'affaires. Ces derniers n'ont en effet ni les capacités requises pour la collecte et l'utilisation de ces données, ni la perception des bénéfices qu'ils pourraient en tirer.

► **Rémunération et récompenses** : Certains centres d'affaires ont développé des systèmes de récompenses liés à la performance. Il peut s'agir de performance personnelle (capacité à générer des contrats de services), de bonus liés à une activité spécifique (pour la personne qui aurait animé une formation par exemple) ou de performance institutionnelle (dividendes versés à des actionnaires).

Le coût du processus de développement institutionnel

Les coûts directs de l'appui financier de SC par an varient entre 12 000 USD aux Philippines et 35 000 USD en Indonésie (au Pérou, à titre de comparaison, ils se situent aux environs de 20 000 USD).

► Les variations de la durée de l'appui de SC d'un projet à l'autre entraînent de grandes différences dans les montants financiers reçus par les différents centres. Aux Philippines, sur une période de 3 ans, le montant s'élève à 20-25 000 USD ; en Indonésie et au Pérou à environ 60 000 USD.

► Le ratio de l'appui financier apporté par SC aux Philippines est d'environ 1/1.5. En Indonésie et au Pérou, il est plus proche de 1/1 puisque les sommes versées aux centres d'affaires sont plus importantes.

► Le coût total de couverture d'une PME cliente du centre est de 600-700 USD par PME pour Swisscontact.

CONCLUSIONS

Les succès

- Le développement d'une approche innovante en matière de renforcement de l'offre de BDS, en cherchant spécifiquement des réponses aux problèmes « insolubles » de la pérennité et de l'efficacité.
- Le développement de prestataires de BDS adoptant une démarche commerciale. Les centres d'affaires sont peut être potentiellement les prestataires de BDS les plus efficaces, en raison de leur capacité à orienter leur action en fonction du marché.
- Le développement d'une approche construite sur la mesure des performances financières. SC a tiré des leçons de son succès dans la microfinance : l'information financière peut être à la fois l'indicateur de performance fondamental et un instrument de conduite du changement.

Les leçons

- Choisir des partenaires adaptés. Essayer de transformer une ONG en une structure commerciale est difficile et les associations professionnelles ne sont probablement pas les partenaires les mieux adaptés. L'approche semble plus réussie lorsque les partenaires sont des structures du secteur privé.
- L'importance du choix de la personne qui va diriger le centre d'affaires (son dynamisme, ses convictions, ses qualités entrepreneuriales sont essentiels).
- Le développement d'un mécanisme d'appui basé sur des relations transactionnelles et commerciales. Le mécanisme doit bénéficier aux divers partenaires, être simple à gérer et transparent. L'objectif attendu d'un mécanisme de financement doit être considéré attentivement. Il ne suffit pas de mettre en place un financement conditionnel ; la nature de la condition est fondamentale et les objectifs fixés doivent être adaptés au contexte des PME.
- Une approche qui défie les bailleurs d'adopter eux aussi une attitude com-

merciale. Chacune des parties impliquées dans le projet doit adopter une attitude commerciale. Pour les bailleurs, il s'agit d'appuyer le développement des bonnes compétences, d'avoir un instinct commercial, d'être réaliste. De même que les centres d'affaires ne peuvent réussir que s'ils développent une offre adaptée aux PME, les bailleurs ne peuvent développer l'approche que s'ils soumettent une offre appropriée aux centres d'affaires.

Les problématiques

- L'un des défis majeurs de l'alliance de l'activité commerciale et des objectifs de développement réside dans les mesures :
 - éviter les distorsions : les systèmes de mesure doivent être adaptés (en termes de technologie, d'échelle et de coûts) au niveau de développement d'une organisation et à son activité ;
 - trouver le bon équilibre : SC ne peut peut-être pas attendre des centres d'affaires qu'ils évaluent l'impact du projet mais ayant des comptes à rendre aux gouvernements, aux contribuables, etc., SC ne peut pas se désintéresser des résultats. Par contre, SC peut soustraire ce service auprès d'organisations externes ou payer les centres d'affaires pour mener ce suivi à bien.
- Comment une structure commerciale pérenne peut-elle émerger d'une intervention qui reste basée sur une relation bailleur/bénéficiaire ?
 - Comment l'appui technique pour le développement de produits et de compétences s'insère-t-il dans la relation transactionnelle globale ?
 - Comment développer un sens plus important de la responsabilité chez ceux qui gèrent les centres ?
 - Comment éviter le gonflement des coûts de structures, qui portent la marque des bailleurs plutôt que celle d'une structure commerciale ?
- Les marchés de services aux entreprises sont très fortement modelés par des interventions mal conçues de gouvernements ou de bailleurs. Dans ce contexte, les centres d'affaires vont chercher à maximiser leurs revenus en se tournant vers les institutions présentant le plus fort revenu potentiel. Cela présente le risque

de voir les relations transactionnelles affaiblies, l'efficacité globale du projet réduite et la dépendance de sources de financement incertaines croître.

- Travailler avec des nouveaux partenaires tels que le secteur privé présente des risques. Les bailleurs doivent être conscients du fait que leur intervention entraînera un impact supplémentaire ; par exemple des nouveaux services ou des nouveaux types de clients. L'appui du bailleur n'entraînera pas seulement un déplacement des investissements au sein d'activités que le secteur privé mettait déjà en place.

Les caractéristiques de l'offre de Swisscontact aux centres d'affaires

	INDONÉSIE			PHILIPPINES	
Phase	I	II	III	I	II
Base de l'appui financier	Revenu réel	Recettes programmées sur recettes réelles.	Marge sur coûts variables	Bénéfice brut	Nouveau schéma (pas encore finalisé).
Durée	2 à 3 ans	1 à 2 ans	1 à 2 ans	Contrat sur 3 ans mais engagement d'appui sur 5 ans.	Réduction du temps d'appui.
Base de l'incitation	Le ratio d'auto-financement (revenu/dépenses) doit croître de 7 % par trimestre. Paiement effectué en fonction de la performance.	Ration réel d'autofinancement/objectif d'auto-financement. Paiement décidé en avance et effectué si l'objectif est atteint.	Le ratio d'autofinancement est basé sur la contribution des bénéfices bruts aux coûts fixes.	Jusqu'à 100 % offerts, en fonction du bénéfice brut sur des produits spécifiques.	Pas de changement.
Investissement	Le projet initial comprenait deux centres d'affaires. Transfert des actifs du projet initial aux nouveaux centres.	Investissement pris en charge à 50/50 par SC et l'opérateur. Plafond de 50 000 USD chacun.	Équipement fourni sous une forme locative. Transféré aux centres d'affaires en fonction de leur performance.	Investissement pris en charge à 50/50 par SC et l'opérateur.	Pas de changement.
Appui pré-opérationnel	Pas pertinent.	Fait partie de l'investissement.	Fonds de roulement payé en tant que crédit de trésorerie.	Jusqu'à 100 % les 6 premiers mois. Réduit de 25 % par tranches de 6 mois.	Les tranches de réduction pourraient être plus rapprochées.
Appui technique	Compétences et formation liées à des produits spécifiques ; conseil individualisé.	Compétences et formation liées à des produits spécifiques ; conseil individualisé.	Compétences et formation liées à des produits spécifiques ; conseil individualisé.	Accent majeur sur des visites régulières, des voyages d'études et de la planification jointe.	Même appui au sein du schéma de relations transactionnelles.
Appui financier total par an	17-23 000 USD par an.	33-50 000 USD par an.	Pas défini	4-15 000 USD par an (moyenne de 12 000 USD).	La taille moyenne pourrait être augmentée.

Résultats et leçons tirés de 4 projets de centres d'affaires en Amérique latine

Enterprise development centers : Evaluation of results and lessons learned in four projects in Latin America, Antonio García Tabuenca & Juan José Llisterri.

Contribution au séminaire de Rio « Construire une industrie moderne et efficace des services aux petites entreprises » (mars 1999). Ce travail a été financé par la Banque Interaméricaine de Développement (BID).

LE PROJET DE CENTRES D'AFFAIRES

Objectif

Au cours des années 90, des centres d'affaires (« Enterprise Development Centers ») furent créés dans plusieurs pays d'Amérique latine à l'initiative de la Banque Interaméricaine de Développement (BID). Le projet avait deux objectifs : stimuler la demande sur le marché des services aux entreprises et mettre en place un schéma institutionnel pérenne accompagnant le changement et la modernisation des PME de la région.

Les centres d'affaires ont pour tâche d'aider les PME¹ à diagnostiquer leurs problèmes techniques et de gestion, de les conseiller en matière de recherche d'appui technique, de partager les coûts de cet appui technique et d'évaluer avec elles les résultats de l'utilisation de ces services.

Chaque projet national (d'une durée de 3-4 ans chacun) a pour objectif la consolidation d'un réseau de centres d'affaires privés et autonomes, capables de stimuler la demande en appui technique des petites entreprises.

À l'heure actuelle, dix centres d'affaires fonctionnent : un au Costa Rica, un à El Salvador, cinq en Colombie et trois en Argentine. Les deux premiers disposent également d'antennes décentralisées dans certaines localités.

Organisation

Une structure opérationnelle est mise en place au niveau national dans chacun des pays concernés. Elle est nommée executive agency. Il s'agit d'une structure privée et entrepreneuriale (chambre d'industrie², association d'entreprises, etc.). Elle dispose d'un bureau de coordination nationale dont la mission consiste à rédiger des plans annuels, coordonner et superviser les activités des centres d'affaires, harmoniser les procédures de gestion, encourager l'usage d'outils, méthodes et expertises communes au sein d'un travail en réseau.

Chaque centre d'affaires regroupe une petite équipe d'experts qui agissent en qualité de consultants internes. L'équipe est menée par un directeur, choisi selon des critères stricts par le conseil d'administration du centre, qui coordonne les activités de la structure via un plan annuel de gestion. L'équipe bénéficie également de 2 ou 3 techniciens, ingénieurs ou économistes, d'un administrateur et parfois d'un sous-directeur.

Les bureaux sont généralement hébergés par des structures d'accueil de nature très diverse (d'écoles de commerce à des clubs d'affaires).

¹ Définies dans cette étude comme des entreprises comprenant entre 5 et 99 employés.

² Le terme « chambre d'industrie » doit être compris ici dans le sens du droit anglo-saxon, c'est-à-dire comme un regroupement d'intérêts consenti de la part de plusieurs entreprises. Il s'agit donc d'une notion d'organe privé.

Chaque centre d'affaires effectue des visites aux entreprises et réalise un pré-diagnostic de leurs besoins.

Quand une PME s'adresse au centre d'affaires pour un service d'appui, qu'il s'agisse ou non d'un besoin identifié par l'équipe du centre, ce dernier demande à plusieurs consultants de faire des propositions, soumises à l'entreprise demandeuse qui en retient une. Un contrat de service est signé entre les trois parties, l'entreprise, le centre d'affaires et le consultant.

Une fois le service rendu, la PME paie au centre le prix convenu lors de la contractualisation moins le montant de la subvention que lui accorde le centre via la BID. Le centre paie les honoraires du consultant.

Les services peuvent aussi être fournis par le centre d'affaires, via ses consultants internes.

Les prix et les honoraires sont fixés de manière à graduellement couvrir les besoins budgétaires du centre, jusqu'à leur recouvrement total à la fin du projet. Les taux sont fixés en fonction de l'offre disponible sur le marché et de la capacité des entreprises à payer.

Financement

Les contributions apportées par la BID financent en premier lieu les salaires de l'équipe technique de chaque centre et une partie du coût de recrutement des consultants externes. Les partenaires locaux financent les activités en général, les coûts d'infrastructure des centres (bureaux, équipement) et le personnel administratif. La troisième contribution financière provient des revenus générés par les prestations des centres d'affaires. C'est le cas en Argentine et en Colombie, où la BID finance les centres d'affaires à hauteur de 55 %, les 45 % restants devant être apportés par les deux autres composantes.

Au Costa Rica et à El Salvador, les ¾ du financement des centres proviennent de la BID, et le quart restant des partenaires locaux, tandis que la presque totalité des revenus des centres est affectée à un fonds de pérennisation.

LES RÉSULTATS

Dans quelle mesure les services proposés par les centres d'affaires atteignent-ils les entreprises ciblées ?

● Degré de couverture des entreprises

➤ Le projet de centres d'affaires a attiré plus de 4 000 entreprises, tous pays et types d'entreprises confondus, ce qui montre bien qu'il existe une demande pour les services d'appuis aux entreprises dans les quatre pays concernés. Les centres d'affaires ont fourni des services à plus de 12 % du total des entreprises ciblées par le projet.

➤ La tendance est à la hausse du nombre d'entreprises servies par les centres d'affaires, ce qui reflète l'impact croissant du projet.

● Taille des entreprises appuyées par les centres d'affaires

➤ Près des 2/3 des entreprises ont moins de 20 salariés et plus d'une sur quatre emploie de 20 à 100 personnes.

➤ L'information disponible sur chacun des pays révèle qu'à mesure que le projet avance, les centres doivent penser à atteindre leurs objectifs de pérennité et donc concentrer leur effort sur des entreprises de taille plus importante.

➤ Le Costa Rica, la Colombie – dont la cible s'étend jusqu'aux entreprises de 199 employés – et l'un des centres argentins travaillent avec des entreprises de plus de 99 employés. Parmi les entreprises qu'ils appuient, 1 sur 13 a plus de 100 employés. Cette attitude est renforcée par :

- l'approche proactive de certains centres ;
- la volonté commerciale d'utiliser pleinement les compétences techniques des centres d'affaires ;
- une certaine pression exercée par un segment de la demande doté d'un pouvoir d'achat important, qui autorise la subvention de petites entreprises.

➤ Certaines grandes entreprises – dont les directeurs ont des connections particulières avec les organisations partenaires du projet – font appel aux services des centres d'affaires qui peuvent les aider à atteindre leurs objectifs et appuient ainsi la consolidation du projet.

● La nature des services fournis directement par les centres d'affaires ou par leur intermédiaire

Les trois types de services qui ont le plus de succès par ordre d'importance sont :

➤ **la formation en gestion commerciale**, par le biais de techniques d'amélioration continue. Elle traite d'une grande variété de sujets liés à la production et au cycle économique ;

➤ **l'assistance technique au travers d'outils de conseil**. L'un des services les plus appréciés est l'aide à la mise en place de normes de qualité industrielle. En Colombie, l'appui des centres s'est traduit par des programmes d'évaluation concurrentielle d'entreprises, c'est-à-dire par des diagnostics ;

➤ **des services d'appui à la vente et à l'exportation**.

Les directeurs de centres citent également parmi les services stratégiques pour atteindre des cibles à plus forte valeur ajoutée : l'encouragement de réseaux d'entreprises à El Salvador, les échanges contractuels et les opportunités de commerce électronique au Costa Rica, la planification stratégique et la gestion en Colombie, les programmes sectoriels en Argentine.

● Analyse de la satisfaction de l'utilisateur

➤ Mi-1998, des services avaient été délivrés à plus de 6 000 reprises. Le taux de répétition de l'achat de service était de 1.5, ce qui signifie que la moitié des entreprises ayant utilisé les services des centres d'affaires l'a fait au moins deux fois ; preuve de la satisfaction des consommateurs.

➤ El Salvador et un des centres d'affaires argentins se situent au-dessus de cette moyenne. Les projets colombien (trajet jeune pour avoir déjà fidélisé sa clientèle) et costaricain (qui cherche des nou-

Profil des services offerts par les centres d'affaires

MODERNISATION DES ENTREPRISES
Formation :

- Gestion de l'entreprise et des technologies ; en amélioration constante.
- Planification stratégique. Marketing et ressources humaines.
- Sécurité, discipline, propreté.
- Spécifique : la place de la femme, et d'autres thèmes en fonction des caractéristiques de l'économie locale.
- Formation au conseil des PME.

Assistance technique :

- Profil d'entreprises et pré-diagnostics
- Plan d'amélioration de la compétitivité
- Norme qualité (ISO 9000)
- Bons procédés de fabrication
- Développement de prestataires et échanges contractuels
- Appui à la gestion d'entreprise : organisation, conseil financier
- Protection de l'environnement (ISO 1400)

INFORMATISATION DES ENTREPRISES

Promotion du commerce international : appui sur des missions commerciales (profils de marchés, de pays et de produits) et sur la participation à des foires internationales.

Promotion des réseaux d'entreprises (encouragement de partenariats entre entreprises et consultants) et promotion de la coopération internationale.

INNOVATION INDUSTRIELLE ET DÉVELOPPEMENT

(uniquement pour les centres les plus avancés)

Conception de produits et innovation

Transfert de technologies : diagnostic sectoriel et ateliers

AUTRES

Documentation et information (électronique), prix d'excellence, séminaires stratégiques et sectoriels.

Or, le premier résultat étudié dans ce cas est le nombre d'entreprises assistées par le centre d'affaires.

● Appui individuel ou appui collectif ?

➤ Certains centres d'affaires offrent des services à des groupes d'entreprises, sur un thème donné et en même temps. Ce type d'action collective génère des économies d'échelle et crée une habitude de coopération et d'émulation parmi les entreprises utilisatrices. L'appui collectif est un point important du projet centres d'affaires en Amérique latine. Il s'applique aux formations à la gestion et aux ateliers stratégiques sectoriels, de même qu'à la certification qualité, à l'internationalisation des initiatives et aux transferts de technologie entre entreprises.

➤ L'Argentine a particulièrement mis l'accent sur l'offre de services collectifs : la culture des entreprises du pays s'y prête et les centres d'affaires en ont fait une priorité planifiée. À El Salvador, la moitié environ des services sont rendus à des entreprises individuelles, et l'autre moitié à des collectifs. Le centre d'affaires y a créé un service pilote d'encouragement des entreprises à créer des réseaux.

Coûts et revenus des services fournis par les centres d'affaires
● Coûts variables des services : Revenu des centres et subventions aux PME

Le tableau ci-dessous indique les coûts des services offerts par des consultants externes, ainsi que leur répartition entre la partie subventionnée par la BID et la

veaux clients, dotés d'un pouvoir d'achat plus important) ont un taux de répétition de l'appui des centres aux entreprises plus bas que la moyenne. Ces données soulignent le fait que la perfor-

mance des centres d'affaires s'est révélée être plus extensive qu'intensive. De fait, les centres gagnent davantage de crédibilité quand ils montrent, à court terme, des bons chiffres de croissance.

Coût des services fournis par les centres d'affaires

Pays	Nombre de semestres*	Coût des consultants externes (USD)	Financement BID (en USD et en % du total)		Revenu des centres en provenance des entreprises (en USD et en % du total)	
Costa Rica	5/9	912 140	529 577	58,1	382 563	41,9
El Salvador	7/11	391 580	178 085	45,5	213 495	54,5
Argentine	3/8	844 566	552 361	65,4	292 205	34,6
Colombie	3/6	705 838	482 514	68,4	223 324	31,6

* Semestres d'activités des centres d'affaires sur nombre total de semestres d'activités prévus. Les chiffres incluent les extensions déjà autorisées par la BID.

partie qui concerne les contributions versées directement aux centres par les entreprises pour couvrir les coûts totaux.

Les projets argentin et colombien, à mi-chemin de leur cycle de vie, sont encore très fortement subventionnés. Ces taux devraient décliner à mesure que le projet mûrit.

El Salvador se positionne comme le centre recevant le plus de revenus de la part de ses entreprises clientes.

Il est intéressant de noter que l'appui apporté par la BID a jusqu'à présent toujours été supérieur ou proche de la moitié du coût des services externes, même au Costa Rica et à El Salvador, qui sont pourtant en phase finale de projet, et malgré les efforts qu'ils ont fait au cours des deux derniers semestres pour accroître leurs revenus. Une certaine limite ou résistance semble empêcher les centres de vendre leurs prestations à des prix leur permettant de devenir des prestataires financièrement autosuffisants pendant la durée du projet.

Le succès des centres d'affaires réside dans leur consolidation institutionnelle, dans le travail fourni par leurs équipes techniques mais également dans le soutien financier dont ils pourront disposer après la fin envisagée pour le projet (trois ou quatre ans).

● **Degré d'autofinancement**

➤ L'autonomie d'un centre d'affaires peut se mesurer sous deux angles différents : en utilisant la formule bénéfices/dépenses fixes du centre ou en calculant le ratio, plus réaliste, revenus des entreprises clientes/dépenses fixes.

➤ L'Argentine s'autofinance presque. La Colombie s'autofinance à moins de 25 % malgré l'amélioration de 1998. Le Costa Rica est proche des 30 % et El Salvador est à 24 % d'autonomie. Ces résultats sont liés au revenu gagné par les centres d'affaires dans la vente de services aux entreprises (cf. tableau page précédente) : plus la part des coûts des consultants externes est couverte par le revenu gagné auprès des clients, plus le centre a de chances d'être autosuffisant, dans la mesure où les dépenses fixes restent raisonnables.

➤ À mesure que la fin du projet approche, on observe une amélioration des performances d'autofinancement, que ce soit grâce à une sélection plus stricte d'un plus petit nombre de clients (Costa Rica), à la capacité d'attirer de plus gros clients (El Salvador), à l'augmentation des honoraires ou au lancement d'activités nouvelles plus rentables.

● **Fonds de pérennisation des centres d'affaires**

Le projet initial requiert la mise en place d'un fonds de pérennisation dans chaque centre d'affaires. Il est alimenté par le revenu des centres et constitue une excellente mesure de leur santé financière.

L'offre de services des consultants externes

Les taux de répétition, c'est-à-dire les taux de consultants externes qui ont offert plus d'une fois leurs services via les centres d'affaires, ne sont pas très éle-

vés. Au Costa Rica, 101 consultants ont effectué 304 missions et à El Salvador, 72 consultants en ont effectué 95.

Ces résultats peuvent toutefois être évalués positivement car au cours des derniers dix-huit mois, ces deux pays ont créé et consolidé un marché du conseil, quasi inexistant auparavant de par la faible demande.

Les centres d'affaires disposent de fichiers de consultants et délivrent occasionnellement des certificats d'aptitude à conseiller les petites et moyennes entreprises à des professeurs, des hommes d'affaires ou des professionnels locaux ; dans certains pays, le nombre de consultants locaux a sensiblement augmenté, au détriment de celui des consultants internationaux que les centres d'affaires avaient auparavant l'habitude de recruter.

Il existe des limitations au développement des consultants locaux, particulièrement en raison de leur manque d'expertise et peut-être du fait aussi que la qualité de leurs services reste à prouver.

L'institutionnalisation du projet

La BID a initié un modèle d'intermédiation commerciale capable de stimuler les marchés de services aux entreprises. Chacun des quatre pays étudiés disposait d'un modèle institutionnel différent concernant les structures locales de partenariat impliquées dans les projets. L'idée était que les syndicats et organisations professionnels jouent un rôle plus important parmi les PME.

Nombre de consultants externes différents ayant assisté les centres d'affaires

Pays	Semestre I 1995	Sem. II 1995	Sem. I 1996	Sem. II 1996	Sem. I 1997	Sem. II 1997	Sem. I 1998	Total	Total + répétitions
Costa Rica	0	0	3	16	38	30	14	101	304
El Salvador	2	13	7	11	6	9	24	72	95
Argentine	-	-	-	-	13	25	19	57	70
Colombie*	-	-	-	-	non communiqué	nc	nc	nc	nc

* Selon le bureau national, chaque centre d'affaires travaille avec un groupe de 30 consultants minimum.

L'expérience souligne quelques conclusions communes aux quatre opérations :

- la montée en puissance a pris beaucoup plus de temps qu'escompté, dans quasiment toutes les structures (entre 6 et 18 mois). Chacun des agents du projet a eu des choses à apprendre : les institutions, l'équipe de gestion du centre, les consultants, les entreprises et la BID ;
- L'institutionnalisation des services d'intermédiation requiert une forte confiance et motivation. entre les parties impliquées dans les programmes pilotes, afin que cela rejaillisse sur les entreprises demandeuses de services et sur les consultants qui répondront à cette demande. Les tensions générées par le manque de confiance ont été la cause de retards dans l'atteinte des objectifs des projets ;
- L'engagement de divers types d'institutions dans les projets renforce le schéma institutionnel d'appui aux centres d'affaires. La participation d'universités aux côtés de fondations, de syndicats de métiers et d'agences locales gouvernementales adoucit les rivalités entre entités de même nature. La BID n'a pas confié la responsabilité des projets au gouvernement. Cependant, l'appui des agences gouvernementales locales est fondamental, de même que le fait de travailler en accord avec les politiques gouvernementales nationales ;
- les centres d'affaires doivent être indépendants des structures qui les parrainent, afin de stimuler leur recherche de pérennité et d'éviter d'être le terrain de luttes entre les parrains ;
- les risques de disputes institutionnelles proviennent de trois sources différentes :
 1. certaines institutions voudraient que les centres d'affaires soient une de leurs filiales, afin d'appuyer leurs membres en priorité ;
 2. certaines organisations partenaires peuvent être en désaccord avec la manière dont fonctionne le centre. Il s'agit en général de structures ayant le sentiment de perdre leur rôle de leader car les programmes qu'elles ont conçu et mené dans le passé sont maintenant transférés aux centres d'affaires ;
 3. certaines institutions politiques, qui ont pris part aux premières planifications du projet car elles menaient des initiatives publiques un peu similaires, peuvent avoir le sentiment par la suite que le projet leur

doit quelque chose et alimenter pour cette raison des disputes institutionnelles.

LES LEÇONS ET RECOMMANDATIONS

Bien que deux projets sur quatre ne soient pas terminés, on peut considérer qu'ils atteignent leurs objectifs de :

- développement du marché des services pour les PME, par l'élargissement de la demande des entreprises ;
 - création d'un schéma institutionnel de mieux en mieux préparé à servir d'intermédiaire dans l'offre de services, avec une pérennité financière accrue.
- Cette expérience permet de tirer un certain nombre de leçons :
- **Lancer un projet prend du temps.** Il n'est pas rare d'attendre 12 à 24 mois les premiers résultats, espérés beaucoup plus tôt. Les raisons principales de la lenteur du procédé sont la prise de responsabilité de la gestion d'un centre d'affaires par des structures ou individus locaux, le recrutement, la formation et l'organisation d'une équipe de professionnels, la définition d'une stratégie commerciale pour chaque centre en fonction de son marché, la définition de procédures administratives et hiérarchiques.
 - **Savoir quel type de services est le plus approprié pour le rôle d'intermédiation** joué par les centres d'affaires est une problématique étroitement liée à la question de la pérennité. Chaque centre doit décider s'il mène une approche extensive, touchant de nombreuses entreprises et proposant des services basiques ou s'il met l'accent sur des services à forte valeur ajoutée, opérant de manière intensive avec une simple portion de son marché cible. Ce choix est fonction des besoins les moins pris en compte sur chaque marché et des compétences disponibles localement.

- **La pérennité (l'autofinancement) des centres d'affaires rencontre des obstacles** quand le coût de ses activités ne peut être entièrement pris en charge par les entreprises (et particulièrement par les plus petites). La poursuite des activités après le retrait du financement BID

sera soutenue par le fonds de pérennisation, partiellement alimenté par les revenus générés pendant la durée de vie du projet. Cependant, cette continuité semble uniquement possible si le centre peut s'assurer le financement d'autres bailleurs ou du gouvernement, ou s'il peut établir un équilibre entre des activités rémunératrices et très rentables et des opérations qui requièrent un certain niveau de subvention.

- **Les centres d'affaires ont un impact sur l'offre de services aux PME.** En tant qu'intermédiaires commerciaux, ils jouent un rôle de contrôle qualité au travers de l'analyse des résultats, qu'ils transmettent ensuite aux entreprises. Ils permettent au marché du conseil d'acquiescer une plus grande transparence, en conservant une liste des consultants qui répondent à un certain nombre de critères qualitatifs de base. Les centres ne devraient pas offrir directement de services car ils se positionnent ainsi en concurrents sur le marché local du conseil. Cependant, ils peuvent devenir des consultants spécialisés sur des activités telles que lister les prestataires, ou sur des marchés où les prestataires privés ne fournissent pas certains types de services.

- **Le schéma institutionnel des centres d'affaires** repose sur deux piliers fondamentaux. Le premier est constitué par les structures non gouvernementales d'appui, nationales ou locales. Les contributions des universités, des fondations, des associations professionnelles aident à bâtir une certaine confiance entre les diverses institutions, qui peut être renforcée par l'appui d'entités gouvernementales locales. L'autre pilier est l'organisation du centre d'affaires lui-même. Il est crucial qu'il se comporte de manière professionnelle et indépendante et qu'il n'interfère dans aucun des conflits entre les diverses institutions. Pour ce faire, il est recommandé que le centre d'affaires prenne la forme légale d'une personne morale.

L'expérience menée dans ces quatre pays peut servir de référence pour des opérations similaires en Amérique latine ou dans d'autres régions, en particulier parce qu'elle propose un modèle de service d'intermédiation sur le marché.

Business Support
Centres in
the transition
economies –
progress with the
wrong model ?,
Milford Baterman.

Ce travail de l'Université
de Wolverhampton
(Angleterre) a
été publié par l'ITDG
(Intermediate
Technology Development
Group) dans « Small
Enterprise Development
– an International
Journal », Volume 11,
n° 2, juin 2000.

Les Centres d'appuis et de services aux entreprises

dans les économies en transition.

Le mauvais modèle a-t-il permis de progresser ?

INTRODUCTION

Au cours des années 90, les réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises (« Business Service Centres ») soutenant les entreprises naissantes (« start-ups ») et les PME (petites et moyennes entreprises) dans les économies en transition d'Europe de l'Est ont été massivement promus.

Les fonds venaient de bailleurs de fonds occidentaux qui avaient choisi de financer les centres d'appuis et de services aux entreprises du secteur privé, car ils étaient convaincus que les services d'appuis des gouvernements locaux étaient inefficaces.

Le présent article argue que l'idéologie sous-tendant la conception de ces réseaux était d'inspiration fortement néolibérale et met en avant les reculs et coûts d'opportunité qui ont résulté de cette approche. Maintenant que les financements se sont taris, les gouvernements locaux n'adoptent pas les centres d'appuis et de services aux entreprises, qui sont obligés de chercher leurs revenus auprès des grands cabinets de conseil et entreprises.

L'analyse défend l'idée que les « tigres » asiatiques ont fourni l'exemple d'une im-

plication réussie de l'État dans le développement des PME, et que ce modèle, qui a été ignoré, aurait été plus approprié en Europe centrale et orientale.

Dans les économies en transition, la promotion et le financement de centres d'appuis et de services aux entreprises était une des formes les plus répandues du soutien aux PME. L'établissement de réseaux de centres était alors une des tâches principales que les gouvernements post-communistes, centraux et locaux, accomplissaient envers les PME. La majorité de ces centres était initialement financée par la communauté internationale.

Les centres d'appuis et de services aux entreprises étaient conçus pour proposer du conseil aux entreprises et soutenir les start-ups, les entrepreneurs potentiels (actifs et demandeurs d'emplois), les petites entreprises en croissance, et dans la majorité des cas, les PME de communautés minoritaires.

La majorité de ces centres a intentionnellement été créée dans des régions à fort taux de chômage. On attendait à long terme des centres qu'ils développent des gammes d'activités plus étendues pour les PME.

Après quatre à huit ans d'activité, on peut aujourd'hui évaluer la contribution réelle de ces services au processus de développement des PME.

LES ORIGINES NÉO-LIBÉRALES DES RÉSEAUX DE CENTRES D'APPUIS ET DE SERVICES AUX ENTREPRISES

Le néo-libéralisme a été le projet politique le plus influent des années 80 et du début des années 90 dans les économies en développement et dans la majorité des démocraties occidentales. Il est emblématique des économies du Royaume-Uni (sous Thatcher) et des États-Unis (sous Reagan). Ces acteurs de premier plan sur la scène internationale pour le soutien et le financement des gouvernements post-communistes ont en effet mené des politiques du « tout marché », et la communauté internationale, Banque Mondiale et FMI en tête, a largement adopté le néo-libéralisme comme paradigme du développement. Ainsi le néo-libéralisme a joué un rôle clef dans la conception des politiques macro-économiques adoptées en Europe de l'Est.

Les interventions au niveau micro-économique ont aussi été influencées par ce courant. Le néo-libéralisme pose le respect des activités et de la liberté individuelle de l'entrepreneur comme principe de base, et est hostile à toute forme d'intervention publique, si ce n'est en vue d'assurer un environnement concurrentiel neutre, de garantir les droits de propriété et la loi. Cependant, en vue des conditions chaotiques des marchés de l'Europe centrale et orientale post-communiste, des politiques d'intervention ont été explicitement jugées nécessaires. C'est dans ce cadre que des réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises ont été établis.

LES CENTRES EN PRATIQUE

L'application de principes néo-libéraux

Les principes du néo-libéralisme ont ainsi été appliqués pour élaborer les réseaux de centres d'appuis et de services aux

entreprises. Ceux-ci ont été conçus pour être mis en œuvre par le secteur privé, pour opérer selon des critères commerciaux standards et pour évoluer rapidement vers le recouvrement des coûts, pour n'avoir besoin que d'une intervention minimale du gouvernement local, et enfin, pour subordonner tous les programmes aux impératifs à court terme du marché.

L'inspiration pratique de la majorité de ces réseaux en Europe centrale et orientale provenait des réseaux anglais LEA (« Local Enterprise Agencies ») et TEC (« Training and Enterprise Councils »).

C'est en Hongrie que le modèle LEA a été mis en œuvre pour la première fois, dans le cadre du programme européen Phare de soutien aux PME d'Europe centrale et orientale, commencé en 1990. Ce sont les officiels et conseillers du programme Phare qui ont opté pour des réseaux sur le modèle des LEA anglais, la plupart d'entre eux ayant une connaissance très limitée à la fois des capacités de développement de la petite entreprise ainsi que des initiatives publiques locales développées pendant le « communisme tardif ». Enfin, le choix du modèle des LEA est probablement surtout lié aux entreprises de conseil contractualisées sous Phare, familières de ce modèle.

Le réseau hongrois LEA s'est établi sous les auspices de la Fondation Hongroise pour la Promotion de l'Entreprise (HFEP – « Hungarian Foundation for Enterprise Promotion »), organe indépendant établi par le gouvernement hongrois, les clubs d'affaires / associations d'entrepreneurs, et les banques. HFEP a été désigné par le gouvernement hongrois et la Commission européenne comme l'opérateur du programme Phare et devait être le lien entre le réseau des LEA et le gouvernement et ministères responsables. Les LEA ont eux-mêmes été créés sous forme d'organisations mixtes sans but lucratif, et se sont ainsi trouvés parmi les myriades d'ONG concourant pour l'assistance des bailleurs, bien qu'il était prévu que les gouvernements centraux et locaux les soutiennent après la fin du programme Phare.

Ce modèle a été largement appliqué en Europe centrale et orientale, et de nombreux gouvernements locaux ont senti le vent tourner et ont saisi l'opportunité de

financement international que représentait la création de ce type de centre d'appuis et de services aux entreprises. Des résistances locales ont toutefois émergé :

► en Hongrie, le gouvernement a indiqué sa préférence pour recevoir l'assistance internationale par le biais des chambres de PME liées à la chambre de commerce hongroise ;

► en Slovaquie, le soutien aux petites entreprises a en premier lieu transité via les départements de développement régional des bureaux du gouvernement, mais la pression des consultants occidentaux privés pour créer des institutions privées l'a finalement emporté ;

► en Slovénie, les représentants officiels du programme Phare ont refusé de suivre les plans gouvernementaux qui concevaient un réseau d'institutions de soutien chapeauté par l'État et lié au ministère des Petites Entreprises et à son opérateur, le Centre pour le Développement de la Petite Entreprise (the « Small Business Development Centre »).

Quelles sont à ce jour les conséquences de ce modèle ?

Six problématiques étroitement articulées se dégagent :

1. Tout d'abord, lorsque les financements internationaux se tarissent, la plupart des réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises en Europe centrale et orientale sont au bord de la faillite.

La cause principale est le manque chronique de soutien financier dont pâtissent les réseaux d'entreprises après la fin des financements internationaux : ils n'ont pas le temps de développer la capacité de générer leurs propres revenus. Bien que la plupart des gouvernements centraux ait invoqué le manque de liquidités comme raison première de leur non-soutien, ceux qui ont été les plus réticents à soutenir les réseaux – comme en Pologne – l'ont fait en partant du principe que la « main invisible » était ce dont l'entreprenariat avait besoin pour se développer. Quant aux gouvernements locaux, ils ont généralement offert un soutien de façade car ils considéraient les réseaux comme des structures réduisant leur marge d'intervention.

2. En résultante de ce manque de soutien local ou national ainsi que de l'absence de parrainage privé, l'effort porte maintenant sur la transformation des centres en structures commerciales payantes et compétitives sur le secteur privé. Ainsi, les centres soutenus par le programme Phare sont tous fortement incités à chercher leurs revenus auprès de grandes entreprises et de multinationales implantées sur le territoire. Le personnel de ces centres tend ainsi à passer la plus grande partie de son temps à rechercher toute activité commerciale payante, d'autant plus que les salaires (souvent très hauts) sont indexés sur les résultats commerciaux des centres.

Ainsi les centres qui survivront seront ceux qui auront des structures commerciales non distinguables de celles de cabinets de conseils du secteur privé, et seront guidés par la recherche de viabilité et de rentabilité. En conséquence, les centres excluent de plus en plus les microentreprises, les entreprises naissantes (« start-ups ») et les demandeurs d'emplois de leur clientèle. Pire, leur commercialisation évince du marché leurs entreprises paires du secteur privé : l'effet sur le marché est substitutif (évic-tion) et non additif.

3. La recherche des opportunités commerciales les plus rentables conduit inéluctablement les centres à négliger les initiatives locales de développement des PME ainsi que leurs externalités à long terme sur le développement économique général. De plus, des initiatives de développement à potentiel évident, comme des incubateurs, ne sont exploitées que pour générer un revenu de rente à court terme et non pas pour à terme développer, par exemple, des PME innovantes ou à forte intensité technologique. L'ironie de cette stratégie s'impose lorsque l'on considère qu'une des principales critiques qui était faite aux planificateurs communistes était de ne pas comprendre les subtilités des stratégies à long terme du développement économique.

4. Dans beaucoup de communes, il n'y a eu qu'une implication de façade du gouvernement local dans le développement des PME. En règle générale, les gouvernements locaux ont été mis sur la touche bien qu'ils étaient en fait très actifs dans la promotion des petites entrepri-

ses pendant le communisme tardif, en particulier en ex-Yougoslavie, en Hongrie et en Pologne. Il apparaît ainsi que bien des départements économiques de gouvernements locaux auraient pu utiliser à bonne fin – ou tout du moins avec au moins les mêmes compétences, et ni moins honnêtement ni moins efficacement que les centres – beaucoup plus de ressources financières internationales vouées au développement des PME.

De plus en plus, les gouvernements locaux, au vu soit des résultats des centres perçus comme médiocres, soit du positionnement de ces centres comme entités privées, se sont résignés à développer leurs propres centres en partant de zéro.

5. Même quand les gouvernements centraux et locaux ont encore la possibilité de fournir un soutien financier aux réseaux de centres et à leur travail initial avec les petites entreprises, le coût de telles subventions s'accroît. Il atteint le coût local d'opportunité, c'est-à-dire ce que déboursent les clients « meilleurs payeurs ». Ce coût pour s'assurer que les centres proposent les activités qui leurs sont dévolues à long terme augmentera probablement, et au minimum égalera le coût pour le gouvernement local de proposer lui-même ces services.

6. Enfin, la culture commerciale promue dans les réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises les a éloignés du sens de leur devoir public et de toute implication durable au service du développement des PME. Le personnel des centres a été encouragé à maximiser ses positions financières, et les gouvernements locaux ont eu du mal à maintenir leur meilleur personnel, attiré par les salaires. Certains centres d'appuis et de services aux entreprises ont privatisé leur activité (par un rachat de la direction ou du personnel, ou par une vente à une organisation commerciale connexe). Cette approche n'est bien sûr pas sanctionnée, et est de plus encouragée dans les faits par les cabinets occidentaux de conseil et par les agences internationales elles-mêmes.

Contrairement aux déclarations officielles, qui stipulent la « bonne santé » des réseaux de centres d'appuis et de services aux entreprises en Europe centrale et orientale, il est décevant de rapporter qu'après un examen plus approfondi,

leur fonctionnement semble décidément problématique.

Si, comme cela est probable, les centres d'appuis et de services aux entreprises sont complètement privatisés au cours des années à venir – à cause d'une part de l'épuisement de l'aide financière internationale, et d'autre part de gouvernements centraux et locaux toujours réticents à intervenir financièrement et stratégiquement – alors la perte à supporter pour la communauté financière internationale sera conséquente. Non seulement les fonds investis auront été perdus, mais aussi et surtout le temps, et les opportunités : les centres d'appuis et de services aux entreprises ne feront pas ce pour quoi ils avaient été conçus et de nouveaux centres devront être créés de toutes pièces pour développer le secteur des PME, qui est d'importance vitale.

De plus, il faut inclure le coût du sous-développement relatif d'autres cabinets privés de conseil qui ont subi le fait d'avoir des concurrents subventionnés. Ainsi, face aux limitations concrètes et prévisibles de ce modèle d'inspiration néo-libérale de centre d'appuis et de services aux entreprises appliqué en Europe centrale et orientale, une question se pose avec insistance : y avait-il une quelconque alternative possible au début des années 1990 ?

QUELLES SONT LES ALTERNATIVES ?

À première vue, les expériences de l'après-guerre au Japon, en Allemagne ou en Italie, les expériences des « tigres » asiatiques (et surtout de Taiwan) depuis les années 60 et de la Chine depuis 1978, devraient se révéler très utiles aux décideurs politiques en Europe de l'Est car elles ont constitué une discontinuité majeure du système et de l'histoire (bureaucraties corrompues, changement culturel majeur, besoin de reconstruction et de développement à partir d'une base économique très affaiblie). De plus, l'analyse plus poussée de ces exemples révèle un modèle politique du développement des PME qui fonctionne très bien ; fondé sur le développement insti-

tutionnel, le soutien et l'attention des gouvernements locaux et régionaux, il a permis la création, le financement et la mise en œuvre de nombreuses institutions de développement de PME.

De plus, la planification stratégique locale et régionale a été un trait caractéristique de tous ces épisodes réussis de développement des PME : elle a permis la mise en commun et le développement des maigres ressources de départ ainsi que l'exploitation des avantages concurrentiels des régions par les secteurs clefs des PME. Les gouvernements avaient aussi réalisé l'importance de l'accès au financement et se sont battus pour mettre sur pieds des banques et fonds publics à disposition des PME et secteurs clefs.

La justesse, l'équité et la recherche du bien être social ont aussi été des particularismes importants de ces épisodes de développement des PME. Les politiques locales et régionales inspirées par le gouvernement national ont directement contribué à une reconstruction continue, équitable et de grande ampleur. Sans parler des problèmes de répliquabilité (culturelle/géographique), ces expériences de sorties de conflits ou de chaos auraient pu et auraient dû fournir le cadre politique de départ pour développer les PME dans l'Europe centrale et orientale post-communiste.

Cependant, ces épisodes historiques n'ont eu qu'un rôle informatif mineur sur les modèles possibles d'intervention auprès des gouvernements d'Europe de l'Est. Une des causes majeures est que dans tous les exemples cités plus hauts, l'État a été très actif aux niveaux local et régional, ce qui était contradictoire avec l'agenda néo-libéral : durant les années 80 et 90, l'intervention de l'État était bannie – mal comprise ou délibérément omise – par la plupart des départements de soutien des gouvernements, des agences internationales majeures, des cabinets de conseil.

La Banque Mondiale, en tenace défenseur de l'orthodoxie pro-libérale, a répondu – dans le « miracle report » – à de nombreux gouvernements qui voulaient mieux comprendre les raisons d'un développement industriel aussi épatant en Asie. Ses conclusions concernant l'intervention de l'État et les politiques sociales mettaient en valeur la mise en

conformité avec le marché. Ce n'a été qu'au milieu des années 1990 qu'elle a concédé, à mi-mots, que l'intervention étatique pouvait être efficace. Bien sûr, les réformes et la trajectoire politique en Europe centrale et orientale étaient alors déjà définies et engagées. Les programmes significatifs subventionnés par les gouvernements central et local sont ainsi restés lettre morte car conceptuellement non valables et financièrement non praticables. Ainsi, le projet néo-libéral a conçu un développement qui a délibérément accentué les inégalités plutôt que de rechercher l'équité, la justesse et l'implication de tous dans la reconstruction comme l'ont fait les politiques des expériences présentées plus haut.

Le Fonds Monétaire International (FMI) quant à lui a soutenu des programmes généralement conditionnés à des réductions dans les budgets sociaux et financiers afin de restreindre la consommation, de décourager les importations et d'améliorer la situation macro-économique. D'autres politiques individuelles sont allées dans ce sens, allégeant les contraintes financières de l'État, des entreprises et des entrepreneurs, mais aussi les possibilités de redistribution : les systèmes de sécurité sociale égale pour tous ont été démantelés ; les salaires baissés ; la syndicalisation découragée ; les services publics et le secteur industriel privatisés. Les inégalités se sont ainsi très vite accrues.

En fin de compte, la masse de programmes et de structures de soutien institutionnel aux PME existants et plutôt créatifs introduits pendant le « communisme tardif » ont simplement été laissés à l'abandon lors de la première vague de conseil néo-libéral aux gouvernements d'Europe centrale et orientale après 1990. Beaucoup de ces programmes auraient pu fournir une fondation institutionnelle très utile pour construire un développement rapide des PME. Comme Stiglitz le souligne (1997), les agences d'assistance internationale ainsi que leurs conseillers semblent avoir eu pour mission de raser les institutions du « diable » communiste et de construire à leur place de nouvelles institutions, propres et selon le « manuel ».

CONCLUSIONS

Les réseaux d'appuis et de services aux entreprises d'Europe centrale et orientale sont les expériences les plus coûteuses et les plus visibles des politiques d'intervention menées en Europe de l'Est. Ils sont en crise profonde, et la plupart des centres survivent de facto ou de jure en se convertissant en structures privées de conseil. Ceci les entraîne inéluctablement à s'éloigner de leur « mission » d'origine, le développement des PME. Savoir s'il faut ou non encourager un fort degré de commercialisation de ces services est ainsi un point de questionnement essentiel. De plus, ils n'ont pas non plus atteint la pérennité en instituant les gouvernements locaux comme partenaires du développement. Entre temps, l'orientation des soutiens financiers vers des réseaux indépendants de centres d'appuis et de services aux entreprises (en particulier ceux de la communauté internationale) a laissé des gouvernements locaux mal équipés se confronter avec les défis énormes que rencontrent leurs communautés ; ces derniers ne peuvent pas non plus se décharger de leurs responsabilités croissantes de développement économique.

Le discours politique néo-libéral de développement des PME a été fortement promu, au début de la transition, par les agences d'assistance internationale et par leurs conseillers, et a été appliqué par la plupart des gouvernements d'Europe centrale et orientale. Le résultat a été, en règle générale, l'établissement de réseaux fonctionnant peu, sur le court-terme, et financièrement non viables. Ce résultat tragique pour les pays d'Europe centrale et orientale est la répétition de l'expérience du Royaume-Uni des réseaux LEA et TEC, aujourd'hui en restructuration. Ainsi, à la lumière de ces expériences en Europe centrale et orientale, et en tenant compte des exemples réussis de développement de PME, le rôle des gouvernements locaux doit être réaffirmé, et les objections pratiques et idéologiques – qui assument un rôle plus stratégique et de « développeur » – laissées de côté.

Étude du fonctionnement de trois centres d'affaires roumains

Case study on the
operation of three
Romanian
Business Centres,
Richard
M. Kennedy,
Philippe Scholtes,
Casper Sonesson.

Contribution au
séminaire de Rio
« Construire une
industrie moderne et
efficace de services aux
petites entreprises »
(mars 1999).
Ce travail a été financé
par l'Onudi.

Cette étude décrit le fonctionnement de trois centres d'affaires (« business centres ») qui opèrent dans différentes villes en Roumanie. Les trois centres font partie d'un ensemble de seize centres créés entre mi 1994 et fin 1995 afin de proposer aux PME des services d'information et d'orientation, des formations et du conseil. L'Onudi (Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel) leur a octroyé de faibles subventions pour couvrir les coûts de démarrage et leur a fixé un objectif de viabilité à moyen terme. Quatre ans après, ces trois centres ont survécu et ont prospéré bien qu'ils aient reçu peu de soutien complémentaire de la part des agences gouvernementales et des institutions du secteur privé : ils ont évolué et combinent désormais services payants, revenus d'honoraires et subventions locales. L'analyse porte sur la manière dont les centres ont réussi à survivre et à croître, et s'intéresse à quatre problématiques particulières : 1. comment atteindre la durabilité ; 2. les effets de l'implication du parrain (« sponsor ») dans les activités du centre ; 3. les évolutions des objectifs des centres et les activités résultant de l'exigence de durabilité et de l'implication du parrain ; 4. l'effet potentiel d'éviction de prestataires issus du secteur privé.

LE CONTEXTE ROUMAIN

En 1991 sur financement Pnud (Programme des Nations unies pour le Développement) l'Onudi a créé à Bucarest un

centre d'affaires, ROM-UN, dont la mission était de proposer des services directs aux entrepreneurs. Peu d'entreprises privées existaient alors, et quasiment pas d'information ou de services d'appui aux entreprises n'étaient disponibles pour les entrepreneurs ou personnes intéressées à le devenir.

Le centre a dès le démarrage produit des livres et matériels utiles pour la déclaration d'existence des entreprises et pour leur conduite ; il a aussi organisé des séminaires d'information commerciale et des ateliers de formation en gestion : il a ainsi proposé une offre intégrée pour la préparation de demande de crédit comprenant une assistance pour établir le plan d'affaires, du conseil direct, et du conseil en création d'entreprise pour les entrepreneurs potentiels. Après trois années de fonctionnement, le centre ROM-UN avait conseillé en tout 1 600 clients (de tous les secteurs avec une prédominance d'entreprises industrielles) et a organisé 70 séminaires et ateliers.

En 1994, la justification de la subvention initiale du centre n'était plus aussi évidente car un certain nombre d'entreprises privées existaient désormais sur le marché de Bucarest. L'Onudi et le Pnud ont alors décidé de réorienter les activités du projet en s'éloignant de l'entreprise et en s'orientant vers le renforcement des capacités d'autres organisations qui proposaient des conseils commerciaux sur des marchés où le secteur privé et les organisations ne fournissaient pas ce service de façon adéquate.

Seize centres de régions excentrées ont ainsi été créés, et pour tous les parrains

locaux (« local sponsors »), la pérennité apparaissait comme un objectif clé. Ces seize centres existent toujours et ont divers degrés de succès. Les centres (de Brasov, de Buzau et de Galati) analysés dans cette étude, sont les trois plus importants. Ce sont des organismes indépendants et à but non lucratif, créés par des parrains qui prennent encore part à leur fonctionnement. Ils proposent des services commerciaux aux entreprises et entrepreneurs potentiels sur leurs zones.

L'ÉVOLUTION DE L'OFFRE DE SERVICES DES CENTRES

L'offre initiale de services aux PME portait sur :

- **de l'information et de l'orientation** : réponse à des questions de base sur le démarrage d'une entreprise, explication sur la déclaration d'existence, sur où trouver des informations ;
- **du conseil général en gestion** : soutien pour traiter des problématiques spécifiques dans des domaines comme le marketing, l'étude de marché, la finance, la production ;
- **une offre groupée de services pour obtenir des prêts** : assistance pour la préparation du plan d'affaires, pour le montage du dossier de financement auprès de banques et de programmes ;
- **de la formation** : organisation et conduite d'ateliers et de séminaires sur des sujets traitant du démarrage ou de la conduite d'entreprise.

En 1998, les trois centres proposaient toujours ces services mais leur offre avait substantiellement évolué.

Des actions pour le compte de partenaires à Brasov

Le centre de Brasov est resté ciblé sur les PME et a étendu ses activités vers des services spécialisés en études de marché, en information sur le marché, et en développement des ressources humaines. Toutefois, c'est la mise en place de programmes connexes pour le compte

de bailleurs ou d'autres partenaires qui a représenté sa plus forte augmentation d'activité.

Vers une agence de développement local à Buzau

Si le centre de Buzau est resté centré sur les PME, ses services se sont aussi élargis vers d'autres domaines : après avoir en 1996 gagné un appel d'offre du programme européen Phare, le centre a proposé des services de formation et de conseil à l'entrepreneuriat, et a administré un fonds de garantie des prêts. Ceci a incité le centre à se transformer en agence de développement local et à entreprendre des projets non directement liés aux PME, parrainés par le gouvernement roumain, la Banque Mondiale, et Phare. Le centre propose encore des services aux PME mais une part conséquente de son activité concerne maintenant plutôt des projets sociaux ou civiques pouvant bénéficier à la promotion des PME, mais non directement liés.

Vers une agence de développement régional à Galati

Le centre de Galati a considérablement développé ses services depuis sa création, bien que ceux-ci ne soient pas uniquement en direction des PME : il a introduit de nouveaux services d'étude de marché, de gestion de la qualité et d'évaluation d'actifs et s'est diversifié sur des services financés de l'extérieur.

UNE BAISSÉ DES PME DANS LA CLIENTÈLE

Au départ, en 1994/95, la clientèle était uniquement constituée de PME ou d'entrepreneurs potentiels.

Des grandes entreprises sont ensuite devenues clientes des centres de Brasov (15 % de la clientèle en 1998) et de Galati (10 % en 1996) lorsque ceux-ci ont étendu leur gamme de services aux en-

treprises. Le centre de Buzau, qui s'est plutôt développé vers des services non destinés aux entreprises, n'a pas compté de grande entreprise parmi ses clients. Le centre de Galati est le seul qui ait augmenté sa proportion de petites entreprises parmi sa clientèle (la proportion des moyennes entreprises a diminué). En revanche, à Brasov, la proportion des petites entreprises est passée de 55 % en 1995 à 30 % en 1998, et à Buzau, elle a aussi baissé, de 65 % en 1994 à 46 % en 1998.

La clientèle des trois centres était au départ entièrement constituée d'entreprises privées. Le centre de Galati a attiré depuis 1996 des pourcentages significatifs d'entreprises publiques, en particulier pour des évaluations d'actifs nécessaires aux processus de privatisation.

Enfin, récemment, les bailleurs, agences gouvernementales, ONG et institutions (publiques et privées) ont représenté une proportion significative des clients des trois centres : ils ne reçoivent pas directement de services, mais paient pour que ceux-ci soient proposés à d'autres (parmi lesquels on retrouve les entreprises ou entrepreneurs potentiels).

DES MARCHÉS LOCAUX ET RELATIVEMENT MODESTES

Les marchés des BDS des trois centres sont tout d'abord locaux (au niveau du « judet », c'est-à-dire de la localité), bien que des élargissements géographiques soient prévus ou en cours. Pour avoir un ordre d'idée, Brasov compte environ 640 000 résidents et 27 500 entreprises déclarées, Buzau respectivement 510 000 (en 1997) et 12 500 (en 1998), et Galati 640 000 et 17 500 (en 1998).

À défaut d'une analyse en profondeur, un certain nombre d'indicateurs laisse à penser que ni la demande ni l'offre de services ne sont très importantes, bien que le nombre d'entreprises soit en croissance dans les trois localités (ou « judets ») :

- aucun de ces centres ne sait s'il existe une demande pour ses services qui reste non répondue : bien que le nombre d'entreprises croisse, apparemment peu d'entre elles sont conscientes de leurs be-

soins en services, et encore moins sont prêtes à ou peuvent payer pour répondre à ces besoins ;

► une tentative d'identification des concurrents potentiels des centres a été faite. Les concurrents potentiels cités étaient souvent d'autres ONG ou organismes sans but lucratif : il y aurait ainsi peu de prestataires privés travaillant essentiellement avec les PME, ou alors leur visibilité est faible ;

► le peu de concurrents privés identifiés se sont positionnés sur une niche stratégique et perçoivent les centres comme des prestataires offrant une gamme complète de services à des PME qui de toutes façons ne comptent pas parmi leurs clients ;

► le fait que des organisations telles que des chambres de commerces fassent partie des parrains des centres semble indiquer que le secteur privé est demandeur de ces services et que le marché n'est pas couvert de façon adéquate.

À Bucarest, le marché des BDS est en pleine expansion, et les prestataires se développent rapidement, alors qu'à Brasov, Buzau et Galati, la demande en services et l'offre correspondante semblent bien plus modestes. Rien ne laisse à ce jour penser que les centres exercent un effet d'éviction sur le secteur privé.

DE BONS RÉSULTATS EN TERMES DE VIABILITÉ FINANCIÈRE

L'Onudi et le Pnud ont dès le début prévu que chacun des trois centres devienne viable à terme sans aide additionnelle des Nations Unies. Chaque parrain était responsable pour déterminer les moyens d'atteindre cet objectif : soit en faisant payer les PME, soit en développant d'autres sources de revenus ou encore de subventions. Après quatre années de fonctionnement, les centres ont connu une croissance significative, mesurée par l'augmentation annuelle des emplois et des revenus.

La viabilité d'un centre dépend de plusieurs indicateurs, mais le plus important est sans doute son équilibre finan-

cier. Un examen des bilans de fin d'année indique ainsi que les trois centres ont réussi à augmenter à la fois leurs actifs totaux et leurs fonds propres. L'examen de l'historique financier des dernières années et de la situation financière actuelle suggère que les centres ont non seulement survécu, mais qu'ils ont aussi réussi à se placer dans une dynamique de croissance continue.

L'analyse des revenus montre que les centres sont arrivés à ce résultat par trois stratégies différentes. De 1994 à 1996, les centres de Brasov et de Buzau ont eu d'assez bons résultats financiers grâce à leurs stratégies similaires d'appui à la demande de prêts. En 1996, les intérêts ont largement augmenté et les programmes de crédits subventionnés ont été éliminés ou fortement réduits. Les deux centres ont réagi en adoptant des stratégies différentes, et en augmentant tous deux leurs services non destinés à des entreprises : à Brasov, le conseil généraliste et les programmes de formation ont été augmentés, et le centre de Buzau a pour sa part gagné des appels d'offre pour fournir des services, entre autres en gestion de projet. Ainsi les deux centres ont augmenté leurs revenus qui ne venaient pas des entreprises.

Le centre de Galati, quant à lui, s'est lié avec la chambre de commerce de Galati, qui lui a au départ fourni des subventions (liquidités et mise à disposition de locaux) pour qu'il puisse offrir des services gratuits ou subventionnés aux entreprises locales. Puis, son personnel ayant gagné en expertise, le centre a pu fournir des services à d'autres clients que ceux de la chambre de commerce, y compris à des grandes entreprises. Ainsi la viabilité du centre de Galati s'est tout d'abord trouvée assurée par des subventions, et sa pérennité est étroitement liée non seulement aux subventions, mais aussi à sa capacité à engranger des honoraires pour la gestion de projets avec les bailleurs et partenaires de la chambre de commerce.

Des subventions surtout au démarrage de l'activité

L'Onudi a fourni aux trois centres des subventions de démarrage et les a ac-

compagné au départ : assistance pour la préparation des documents liés à la création, sélection, recrutement et formation du personnel.

Les bailleurs et parrains ont aussi fourni des subventions, directes, aux centres de Brasov (volontaire Peace Corps mis à disposition) et de Buzau (soutien logistique – Peace Corps – et financier). Le centre Galati a, lui, été gracieusement hébergé par la chambre de commerce.

Reste à noter que ces trois centres sont aujourd'hui fortement dépendants des revenus générés, directement ou indirectement, par des programmes externes de soutien financier, et il est souvent difficile de déterminer si ceci constitue ou non une subvention.

Des services payants dès le départ

Les trois centres ont dès le départ fait payer leurs services. A Brasov et à Buzau, ces revenus d'honoraires ont représenté une part significative du revenu total, mais non à Galati.

Les frais ont été déterminés dans les trois centres selon les services rendus (et non sur une base horaire) et ont été différenciés selon la clientèle : les prix étaient plus bas pour les services aux plus petites entreprises, et les centres couvraient leurs coûts grâce aux contrats plus importants ou signés avec de plus grandes entreprises.

Un développement exogène des produits

Initialement, les centres avaient des services communs dans leurs programmes de démarrage : offre groupée d'appui à l'obtention de prêts, plan d'affaires, conseil, formation. Le développement de produits a la plupart du temps été déclenché par des contrats et programmes externes auxquels les centres ont pris part ; le coût de développement des produits a ainsi été minime et supporté par les prescripteurs.

DES STRATÉGIES DE FINANCEMENT RÉUSSIES

Les bailleurs originels (Onudi, Pnud, gouvernement roumain) prévoyaient de créer des centres qui n'auraient à terme plus besoin de subvention des donateurs internationaux, mais trouveraient leurs fonds d'une part à partir de revenus générés (honoraires et revenus), et d'autre part à partir de ressources locales. De ce point de vue, la stratégie a été un succès puisque les centres ont non seulement survécu, mais ont aussi élargi leurs activités. Une autre composante de la stratégie de financement était de déléguer la subvention plutôt que de fournir un appui régulier à long terme. Cela permettait en effet au bailleur de faire porter – par les parrains – la responsabilité du projet au niveau local en ne payant aucune des dépenses de fonctionnement.

Du point de vue des parrains fondateurs aussi, cette expérience est une réussite. Ils ont soutenu les centres dans le but de développer économiquement le territoire, non seulement en effectuant des donations en liquide et en nature, mais aussi en pilotant les centres. Bien sûr, leur stratégie de transfert des subventions et de basculement des responsabilités opérationnelles et de gestion au niveau local a poussé les centres à diversifier leurs services et à s'éloigner de leur orientation primaire vers les PME : Galati propose ses services à de grandes entreprises, Buzau s'est orienté vers des projets de gestion, et même d'assistance sociale, et Brasov, qui est resté plus proche de son concept initial, a toutefois augmenté ses activités en direction des bailleurs, ONG et autres organisations intéressées par l'achat d'expertise en gestion de projet.

ANALYSE INSTITUTIONNELLE

La mission des trois centres, fournir des BDS aux PME et aux entrepreneurs potentiels, a, selon la volonté des bailleurs, été dès le départ inscrite dans leurs statuts. Ils fonctionnent en accord avec la

loi roumaine sur les fondations et associations en tant qu'organismes privés sans but lucratif. Il sont de part ce positionnement exemptés de taxes sur certains services et uniquement imposables sur leurs bénéficiaires. Chacun est dirigé par un comité composé de représentants des parrains fondateurs, et ses opérations journalières sont sous la responsabilité du directeur exécutif. Le personnel a été maintenu au niveau minimum afin de conserver des frais généraux les plus faibles possibles.

Enfin, tous les centres sont intégrés au réseau des seize centres financés par l'Onudi et le Pnud (avec les gouvernements roumain et danois). Les centres sont mis en relation par une organisation coordinatrice (sous l'acronyme FAIR), qui a été créée afin de mettre sur le marché les services de ces centres. Les centres mesurent à ce jour peu de bénéficiaires de l'action de FAIR, mais cette dernière jouera probablement un rôle central pour les encourager à agir en commun (et ainsi à renforcer leurs capacités et leurs positions financières).

UN IMPACT POSITIF SUR LES CLIENTS ET L'ENVIRONNEMENT

Les trois centres mesurent leurs résultats, qui sont bons, au niveau des clients ou des entreprises mais aucun ne cherche à connaître son impact sur son environnement économique externe.

Toutefois, le fait que les parrains d'origine soient satisfaits de leurs performances et continuent de les soutenir (en temps passé et en ressources) indique qu'ils estiment que les centres ont un impact sur les groupes qu'ils soutiennent.

EN GUISE DE CONCLUSION

► La clientèle initiale a évolué vers de nouveaux publics : bien que les centres fonctionnent bien, rien n'indique qu'ils auraient pu atteindre un statut d'indé-

pendance financière en restant simplement centrés sur leur groupe cible initial, les PME.

► Chaque centre a développé sa propre sélection de services : ils sont devenus pérennes de différentes façons : en gagnant plus à partir des honoraires (Brasov), en développant des services commerciaux et en les faisant subventionner (Galati), en augmentant les revenus par une diversification de l'offre de services (Buzau).

► Il est important d'identifier les sources potentielles de revenus externes et de gagner des contrats à partir de ces sources (gouvernements, bailleurs, ONG, autres institutions) : cela a probablement représenté la plus grande partie de la croissance des centres.

► La visibilité s'est améliorée : les centres ont développé de nouveaux services, augmenté leur personnel, et développé leurs capacités. Souvent ces capacités sont liées aux PME, bien que par exemple dans le cas de Buzau, les services aient évolué vers des activités de développement social ou régional.

► L'orientation commerciale des centres a permis de préserver des coûts bas, donc compatibles avec de faibles subventions et honoraires. Cela leur a certainement aussi permis d'être des partenaires attractifs (pour les bailleurs, ONG et autres organisations sous-traitant des travaux).

► Tous les centres ont continués de soutenir les PME : ils sont ainsi restés conformes aux exigences (inscrites dans leurs statuts) de l'Onudi, et ceci reflète aussi l'implication des parrains à développer économiquement leur territoire.

► L'effet que la croissance de ces centres a eu sur celle du secteur privé (cabinets de conseil) n'est pas clair, et les distorsions de marché ne sont pas impossibles, même s'il aucun indicateur ne va dans ce sens (ces marchés avaient peu de concurrents potentiels).

► La durabilité de ces centres est fondée sur le soutien de ceux qui sont en position de juger de leur qualité, et ceci est très prometteur !

Les Centres de services aux entreprises en Ukraine

Une étude de l'Agence pour le Développement de l'Entreprise, du centre de services NewBizNet de L'viv, et du centre de conseil de Vinnytsia

Business Service Centers in Ukraine : A study of the Agency for the Development of Enterprise, the L'viv NewBizNet Business Service Center, and the Vinnytsia Consulting Center, Yoo-MI Lee, avec la contribution de Marshall Bear.

Ce texte, rédigé en août 1999, fait partie du projet MIP (« Microentreprise Innovation Project ») de USAID.

INTRODUCTION

Les stratégies des bailleurs de fonds envers les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) en Ukraine ont principalement évolué de deux façons :

➤ d'une part, d'une assistance directe à l'entreprise vers un appui au développement institutionnel de centres de services aux entreprises (CSE). Leurs programmes se sont attachés à améliorer la trop faible offre institutionnelle de services en créant de nouvelles institutions et en renforçant celles existant. Le développement de centres de services locaux devrait permettre aux MPME d'accéder en plus grand nombre aux BDS, à moindre coût qu'auprès de consultants occidentaux, et en bénéficiant d'une continuité dans les services ainsi que de l'intégration des prestataires de services dans la communauté d'affaires ;

➤ d'autre part, les bailleurs ont évolué vers un modèle commercial d'offre de services pour que les prestataires de BDS puissent continuer à proposer leurs services aux MPME après la fin du financement de l'aide. Ce modèle dépend cependant de la disponibilité et de l'allocation de fonds publics. Sur le moyen/long terme, le gouvernement

ukrainien ne peut pas subventionner les BDS comme cela est typiquement fait dans des économies plus développées. Ainsi, la pérennité des centres de services locaux devra plutôt être fondée sur la génération de revenus.

Le défi pour les bailleurs et opérateurs du développement est de fournir des BDS sur des marchés où le soutien public est potentiellement faible tout en fournissant les incitations adaptées pour répondre aux besoins des MPME les moins capables de payer. L'objectif de cette recherche est de tirer des leçons des premiers résultats du processus de commercialisation de BDS à partir d'un échantillon restreint de CSE soutenus par des bailleurs.

Le cadre de travail initial de cette recherche était de comprendre comment les prestataires de BDS ont géré la commercialisation des services sur leurs marchés respectifs et sont passés d'une stratégie qui développe l'offre à la stimulation d'un marché payant pour les MPME.

Le cœur de l'étude, à savoir l'analyse du processus de commercialisation de trois centres de services ukrainiens (ADE, L'viv NewBizNet, et Vinnytsia Consulting Center), porte sur quatre aspects principaux : le démarrage du programme, la sélection de services proposés, l'orientation vers le client, et la viabilité financière du centre.

LE CONTEXTE UKRAINIEN

Le développement d'un environnement commercial favorable aux entreprises soulève des questions essentielles, en particulier pour les microentreprises et les PME.

Les politiques budgétaires se sont améliorées, mais la politique et l'administration fiscales contraignent fortement les entreprises ukrainiennes. De plus, les entreprises passent outre les procédures (telles que l'inspection, la déclaration d'embauche) qui demandent beaucoup de temps et aggravent la pression fiscale, et le processus de déclaration d'une entreprise est complexe et long à gérer. Ces lourdeurs financières et administratives, qui peuvent prendre jusqu'à 50 % du temps d'un chef d'entreprise, ont eu pour conséquence le développement du secteur informel.

Cette combinaison de perspectives économiques prometteuses et d'un cadre réglementaire et fiscal peu incitatif a rendu les prestataires de BDS critiques quant au processus de réforme. C'est à travers eux que les entreprises, en particulier les MPME, sont soutenues dans leur phase de préparation à l'environnement de marché, puis de croissance dans cet environnement. Les CSE représentent ainsi un pont important entre les secteurs informel et formel.

LES CENTRES DE SERVICES ET LEUR CONCURRENCE LOCALE

Trois centres de services ont été choisis et trois prestataires de services commerciaux directement concurrents sur le marché des services aux entreprises ont été considérés pour chacun.

ADE (« Agency for the Development of Enterprise »), financée par l'assistance technique EU TACIS de l'Union européenne, se trouve dans la capitale et plus grande ville d'Ukraine, Kiev (2,5 millions d'habitants). C'est une société par actions à but non lucratif créée en 1993, enregistrée en avril 1994 et qui a proposé ses

services à partir de janvier 1995. ADE est en 1999 le plus grand centre de services aux MPME en Ukraine et EU TACIS compte aider les centres existants (deux en 1999 et quatre créations prévues) à créer un réseau d'agences en Ukraine afin d'assurer leur pérennité. La question de la viabilité commerciale de l'ADE ne s'est posée que récemment, et le soutien de EU TACIS devait s'arrêter en 1999.

À Kiev, le marché des services aux entreprises est sophistiqué et la concurrence se compose aussi bien de cabinets internationaux de conseil, d'avocats ou d'études de marché que de plus petits consultants locaux.

Le centre de services aux entreprises L'viv NewBizNet (« L'viv Business Service Center »), créé en 1990, a été mis en œuvre par l'entreprise de conseil Development Alternatives Inc. (DAI) et financé par l'agence américaine de développement USAID. Cette société par actions à but lucratif localisée à L'viv (850 000 d'habitants), dans la région de l'Ouest, a été enregistrée en 1995 et est détenue à 100 % par le L'viv Institute of Management (LIM).

Le centre L'viv s'inscrit dans le projet NewBizNet, qui comprend quatre CSE et vise à renforcer les prestataires de services leaders dans le contexte d'un marché des BDS particulièrement fragile. L'objectif de NewBizNet est que ces centres deviennent viables et proposent une gamme complète dans leurs catégories de services. Une condition initiale de NewBizNet était que le centre devienne à terme indépendant. L'viv proposait ses conseils aux grandes entreprises ukrainiennes en restructuration avant d'être affilié à ce projet.

La concurrence sur le marché de L'viv se compose de cinq catégories principales d'acteurs : les entreprises de conseil basées à Kiev qui ont étendu leurs opérations sur la région de l'Ouest, les cabinets de conseil spécialisés, les incubateurs, les institutions éducatives, et les quelques trente entreprises qui offrent des services de conseil à bas prix.

Le VCC, centre de conseil de Vinnytsia (« Vinnytsia Consulting Center »), financé par USAID (en accord avec la Société financière internationale, SFI), résulte d'un agrément entre le gouvernement régional et les autorités ukrainiennes lui per-

mettant d'opérer indépendamment tout en étant gracieusement hébergé les premières années. Cette société anonyme créée en 1997 et détenue par ses employés se trouve à Vinnytsia (375 000 habitants), dans la région du Centre. L'enregistrement de la déclaration officielle d'existence, en 1998, a permis à VCC de rendre ses services payants.

Jusqu'en 1998, le seul concurrent direct de Vinnytsia était ADE ; puis la SFI et EU TACIS ont décidé de coordonner les services de ADE et VCC sur une base coopérative. Depuis, ADE et VCC ont, entre autres, un directeur général commun.

RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Les expériences de commercialisation des trois centres de services sont analysées en rapport à quatre éléments clés : le démarrage du programme, la sélection de services, l'orientation vers le client, et la viabilité financière. Le démarrage du programme renvoie aux méthodologies de mise en œuvre, à l'orientation de départ, et à l'implication des partenaires au développement. La sélection de services analyse la réceptivité des CSE aux besoins changeants du marché. L'orientation client se concentre sur la façon dont le processus de commercialisation est affecté par et affecte lui-même la demande. Enfin, la viabilité financière examine les chances de pérennité ainsi que les effets des incitations /subventions sur la viabilité et sur l'adoption de meilleurs principes et pratiques dans les affaires.

Chaque élément ou variable est considéré selon les trois phases suivantes : la création, le développement et la facilitation du marché.

Le démarrage des programmes

La création de nouvelles institutions de services est lente et compliquée. Les structures qui ont soutenu la création d'ADE et de VCC ont commencé par identifier les marchés, déterminer les actionnaires et la structure, définir des règlements, lever des investissements en infrastruc-

ture et équipement, identifier et former le personnel, et lui fournir une assistance technique. De plus, la déclaration d'ADE a pris presque deux ans et celle de Vinnytsia un an, après quoi seulement elles ont pu proposer leurs services.

Créer une institution nouvelle permet toutefois de débiter avec des individus et une organisation sans responsabilité liée au passé. Les défis à ce niveau sont de sélectionner des entrepreneurs capables de construire l'institution autour d'eux et d'instaurer dès le départ une orientation et une culture commerciales, indispensables à la pérennité future. La structure d'ADE, au départ sans but lucratif, ne répond plus à l'attente de EU TACIS qui est de voir l'organisation s'orienter vers une viabilité commerciale. La SFI prévoyait d'intéresser les employés de VCC aux résultats dès le début, mais leur investissement initial dans le capital de départ a été très faible.

Dans le contexte du développement du marché d'une organisation déjà existante, l'offre et la demande existent déjà mais sont faibles. Le développement du marché offre les avantages suivants : le CSE a dès le départ une vocation commerciale et est potentiellement orienté vers la pérennité ; le personnel a une expé-

rience de l'offre de services aux entreprises ; l'organisation a déjà une base de clientèle et de revenus ; les partenaires au développement sont impliqués ; et le CSE agit dans un esprit d'indépendance et d'appropriation. Le désavantage est qu'une mentalité « ancienne école » est susceptible de naître et qu'il pourra être difficile de réorienter l'organisme.

DAI a identifié en Lviv un leader de marché mais l'a tellement transformé qu'une organisation nouvelle a émergé, caractérisée par un investissement substantiel (infrastructures et équipement), l'installation de systèmes (occidentaux) de reporting et de suivi des clients, et l'élargissement de l'offre de services.

Quant à la facilitation du marché, une sélection naturelle s'est opérée entre les prestataires privés de BDS émergeant. Les bailleurs de fonds ont joué un rôle clef en développant, par la formation, la capacité humaine d'assistance aux MPME en Ukraine car cela a directement induit le développement de prestataires commerciaux de services aux entreprises.

Le graphique ci-dessous suggère que lorsque les marchés des BDS évoluent, ils sont caractérisés par une demande pour certains services, et les bailleurs de fonds ont un rôle à jouer dans l'incitation

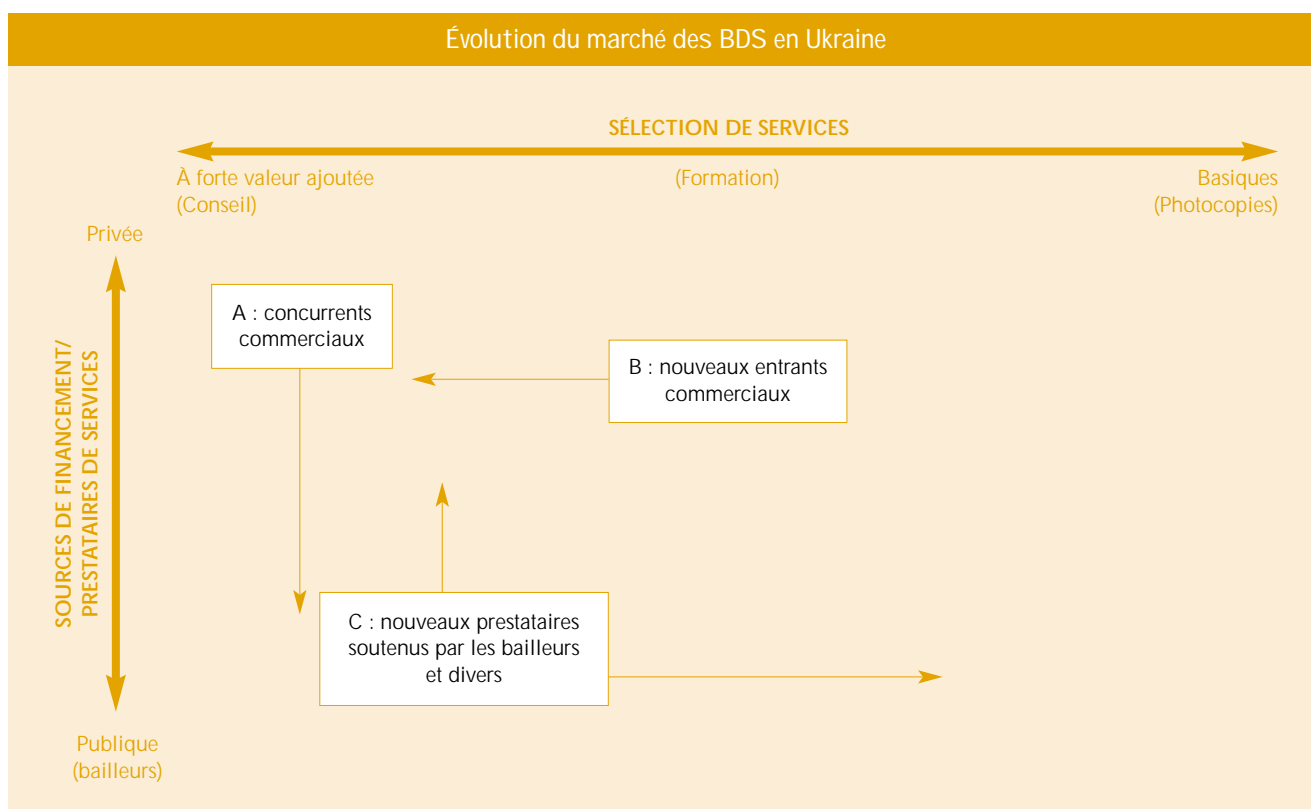
de la direction (variable 1 : sélection de services) et du volume des flux (variable 2 : source des financements) des services aux MPME.

En Ukraine, il existe trois types d'acteurs sur le marché des MPME :

- les prestataires de services auprès des grandes entreprises ukrainiennes et de multinationales (cadre A sur le graphique) répondent, comme la direction de la flèche l'indique, aux signaux des bailleurs qui les encouragent à proposer des services à des segments définis de MPME ;
- les nouveaux entrants commerciaux, qui ont commencé comme prestataires de services (cadre B), élargissent leurs services pour y inclure le conseil ;
- les institutions éducatives (cadre C) qui proposent des formations et du conseil à bas prix. De plus, des nouveaux entrants soutenus par les bailleurs continuent d'émerger, et sont encouragés à évoluer vers une viabilité commerciale.

La sélection de services

Pour créer un marché dans une économie en transition sans historique de l'entreprise privée, une stratégie stimulant l'of-



fre pour développer la demande peut être nécessaire. L'offre initiale de services – qui comprend trois catégories principales : formation, conseil et information commerciale – évoluera. L'essentiel est de constamment innover pour s'adapter aux besoins, qui se développent parallèlement à l'expérience et à la connaissance du marché. Il est difficile d'évaluer les attentes des clients car les services sont nouveaux et les marchés petits. L'expérience a montré qu'ils veulent des services concrets et directement utilisables, tels une formation sur ordinateur, en ventes, sur les plans de financement. Il faut de plus s'assurer qu'ils sont prêts à payer pour recevoir le service, soit en testant les marchés et les prix, soit en menant des études de marché.

Les CSE étudiés ont opéré par essais successifs (sur chaque marché) pour déterminer les services pour lesquels les clients sont prêts à payer. L'information commerciale, qui porte en premier lieu sur la recherche de partenaires étrangers, n'est rentable pour aucun des trois CSE. Les formations ont tout d'abord porté sur la création d'entreprise puis se sont orientées sur des thématiques plus précises et concrètes de la gestion d'entreprise. De même, L'viv a connu un certain succès en partageant les risques financiers de certains de ses clients et en les mettant en relation avec des banques et instituts de crédits.

La demande peut aussi être stimulée par des outils du type chèques-conseil/formation. Enfin, les CSE forment quelques alliances stratégiques autour de leurs services, et en Ukraine, le bouche-à-oreille reste le moyen le plus efficace de promouvoir les services des CSE.

La stratégie de **développement du marché** initialement adoptée pour le projet NewBizNet visait à renforcer la prestation existante de services et à agir davantage sur le nouveau marché des MPME.

Un désavantage significatif du travail avec une organisation déjà existante est que les services payants des CSE ne les encouragent pas à proposer leurs services aux MPME, qui sont de moins bons clients que les plus grandes entreprises. L'expérience de L'viv a toutefois montré qu'il existe certains services pour lesquels les MPME sont prêtes à payer plein tarif (coûts plus 10 à 20 %), tels des formations sur ordinateur ou des cours sur les techniques de vente.

La facilitation du marché : la plupart des fournisseurs de services commerciaux aux entreprises s'est spécialisée sur un seul service pour des clients ciblés. Les bailleurs de fonds et les opérateurs sont capables d'identifier les brèches dans l'offre de services et les institutions les mieux placées pour les combler.

L'orientation client

La base de clientèle se compose (par ordre décroissant de capacité à payer) : de filiales d'entreprise étrangères, de joint-ventures, de grandes entreprises ukrainiennes, de MPME ukrainiennes, d'entrepreneurs émergents, et enfin, de particuliers en recherche de formation en compétences, et de groupes ciblés ou désavantagés.

En ce qui concerne la **création de marché**, aussi bien ADE que VCC ont rationalisé leur clientèle en orientant leurs stratégies vers les clients capables de payer, donc vers de plus grandes entreprises. Ceci s'est traduit par le souci d'offrir des sélections de services plus « complexes » et a confirmé que la commercialisation de tels services peut amener à limiter l'offre envers les MPME. Les deux CSE n'ont pas encore développé un équilibre entre les clients payeurs et les autres.

L'viv, par sa stratégie de **développement de marché**, a illustré le fait que la diversification de la clientèle peut augmenter le flux de services sur le secteur des MPME.

En ce qui concerne la **facilitation du marché**, ADE et L'viv ont visé en premier lieu

les entreprises occidentales arrivant sur le marché ukrainien, puis les grandes entreprises nationales, car celles-ci exprimaient une demande croissante en services. Lorsque les bailleurs ont repéré les prestataires commerciaux de services aux entreprises, ils les ont incité à s'orienter vers les MPME et les groupes désavantagés.

La viabilité financière

Les bailleurs n'attendent pas que la viabilité financière provienne exclusivement des services aux MPME, et les sources de revenus devraient évoluer sur le moyen/long terme. De plus, sur le marché ukrainien, les bailleurs de fonds peuvent être inclus dans la stratégie de financement. Comme le présente le tableau ci-dessous, les sources de revenus évoluent, ainsi que la stratégie financière des prestataires de services.

Pour se créer un **marché**, ADE a tenté, en 1997, d'augmenter son taux de couverture (de 40 à 60 %) tout en restant axé sur les services aux MPME, et a rationalisé son fonctionnement interne. Cependant, les clients n'ont pas considéré ADE comme un prestataire privé car il était financièrement soutenu par EU TACIS ; ils ont refusé payer pour les services.

► Un **développement de marché** effectué selon une vision occidentale du prestataire idéal de services induit des coûts opérationnels importants, difficiles à maintenir après la fin de la subvention. De plus, des subventions basées sur les coûts de fonctionnement créent une dépendance

Les sources de revenus et la stratégie financière des prestataires de services

Long terme	Profits des services aux MPME
	Contrats/conseils en ligne avec l'entreprise
	Fournisseur, acheteur, autres partenaires liés aux BDS
	Subventions croisées (selon la taille des entreprises / selon les produits)
	Revenus d'activités hors du champ des BDS
Court terme	Financements gouvernementaux / des bailleurs

Source : « Summary report », Conférence des bailleurs de fonds, Rio de Janeiro, Brésil, mars 1999.

vis-à-vis du bailleur. Ainsi, pour développer un marché, il semble préférable de subventionner des coûts variables liés à l'augmentation des services plutôt que des coûts fixes (loyer, salaires, équipement).

► **En ce qui concerne la facilitation du marché**, la problématique se situe plus au niveau de la pérennité des services que des institutions : les bailleurs encourageront l'efficacité des services et le développement de la concurrence.

LEÇONS ET DÉFIS

Un démarrage et une orientation de départ clairs, proactifs et à long terme

► **Une vision commune à l'ensemble des acteurs** : les bailleurs de fonds, les actionnaires des CSE et le personnel doivent se mettre d'accord sur des objectifs réalistes pour le programme dès sa conception, et réaliser un équilibre délicat entre les objectifs publics et la pérennité du CSE. La viabilité financière du centre doit être prise en compte dès la conception du projet, être planifiée et son évolution structurée dans le temps. Les bailleurs doivent définir des cibles claires pour fixer des objectifs dans le domaine public, et payer pour qu'elles soient atteintes.

► **La localisation des centres sur une approche marché** : une recherche avancée doit être menée pour déterminer si les services – basiques ou avec une valeur ajoutée – se vendent mieux, auprès de la cible de clientèle, à certains endroits plutôt qu'à d'autres.

► **Le CSE, partenaire actif du développement** : le centre de services représente pour les entreprises une source d'appui. Si des contraintes réglementaires ou légales se posent aux entreprises, il est dans l'intérêt du centre de prendre part au dialogue politique avec l'agence gouvernementale appropriée pour les faire disparaître.

► **Des dirigeants dédiés et dynamiques** : une gestion et une direction de qualité sont essentielles au bon fonctionnement d'un CSE. Le dirigeant doit être choisi pour son esprit d'entreprise et doit être bien formé aux compétences techniques

et de gestion. Un personnel local et compétent doit être impliqué dès le départ, sans quoi les transferts de compétences des conseillers occidentaux au cadres locaux ne seront pas effectués de manière efficace.

Sélectionner de manière pertinente les services et les clients

Ceci repose en particulier sur 3 attitudes :

► **Vendre ce dont le marché a besoin** : à savoir, des services concrets et directement utilisables. En Ukraine, développer des produits dont les clients ne bénéficient pas immédiatement prendra encore du temps.

► **La viabilité commerciale et l'orientation client** : la sélection de services aux clients doit tenir compte des réalités d'aujourd'hui et en même temps se préoccuper du futur. L'équipe a identifié comme « bonnes pratiques » à cet égard, le développement d'offres « complexes » de services pour les clients qui peuvent payer, une spécialisation sur des services précis pour des segments de clientèle donnés, et enfin un partage de risque avec le client.

► **Les réseaux informels pour lever des ressources** : le bouche-à-oreille et la recommandation des clients ont prouvé avoir été le moyen le plus efficace de communication et de promotion des CSE.

Recommandations et défis pour développer des BDS pour les MPME

Les BDS orientés vers les MPME devraient :

► **Développer des bonnes pratiques pour la commercialisation des BDS en conciliant les pratiques occidentales avec les méthodes et coutumes locales** : un environnement hostile nuit aux tentatives de suivi et d'évaluation des performances des centres. Même si un système est instauré et compris par le personnel, il peut ne pas être utilisé au quotidien car l'environnement le rend inutile. Par exemple, les centres en Ukraine n'ont pas utilisé les indicateurs de succès installés afin que les collecteurs d'impôts ne puissent pas les utiliser contre eux.

► **Atteindre leurs clients tout en assurant la pérennité du CSE** : l'exemple des trois centres ukrainiens a confirmé que le passage à la viabilité du centre altère son orientation vers les MPME lorsque les subventions cessent. Lorsque les bailleurs ont dès le départ prévu la pérennité d'un CSE, ils n'attendent pas que la viabilité financière provienne des services aux MPME. Chaque centre a développé sa propre stratégie en fonction du marché, de ses compétences clefs et de sa capacité à gagner des appels d'offre de bailleurs et agences publiques.

► **Pondérer de façon optimale subventions et incitations pour renforcer le marché** : les marchés des BDS sont plus grands et dynamiques que ce que les opérateurs attendaient. Les bailleurs et opérateurs devraient choisir et développer des combinaisons optimales d'instruments sur l'offre et sur la demande selon les marchés, à partir des recommandations suivantes :

- mener un travail avancé de diagnostic avant de décider des stratégies d'intervention des BDS ;
- approcher le marché par étape en palliant aux lacunes des services et avec les méthodes les plus rentables ;
- stimuler la demande de services en utilisant des campagnes de communication publique ou des chèques-conseil/formation ;
- ne pas systématiquement suivre des stratégies de développement institutionnel et commencer par évaluer sur le marché les autres interventions d'appui aux MPME ;
- utiliser une combinaison d'incitations sur l'offre et la demande et de subventions en accord avec l'objectif général du programme.

Évaluation d'impact et analyse des intervenants

Impact assessment and stakeholder analysis,
Tertia Gavin,
Caroline Pinder.

INTRODUCTION

Cette synthèse présente les résultats des recherches du département Développement social de la Coopération anglaise (DFID) pour tenter de répondre à l'interrogation suivante : comment et pourquoi l'analyse des intervenants est un point critique dans la conception d'un programme ? Ce texte porte sur l'identification des intervenants clefs et sur les problématiques principales à prendre en compte dans l'établissement d'un partenariat. Il s'attache aussi à évaluer l'importance et l'influence de ces intervenants pour pouvoir pondérer leurs priorités respectives lors de la conception d'un programme.

QUI SONT LES INTERVENANTS ?

Un intervenant, ou partenaire au développement (« stakeholder ») est une personne, groupe ou institution qui a un intérêt dans une activité, un projet ou programme de développement. Cette définition comprend les destinataires et les intermédiaires, les « perdants » et les « gagnants », et les personnes incluses ou exclues du processus de prise de décision. Les intervenants peuvent être répartis en deux grandes catégories :

- les intervenants primaires sont ceux qui sont en fin de compte touchés par l'intervention ;
- les intervenants secondaires sont ceux

qui tiennent un rôle d'intermédiaire, par exemple la Coopération, les syndicats ou banques, le ministère des Finances, l'agence de promotion des exportations, ou encore des prestataires de services.

Les intervenants clefs sont ceux qui peuvent influencer le projet de façon significative ou qui sont les plus importants pour atteindre les objectifs de la Coopération. Les intervenants clefs peuvent être des intervenants primaires ou secondaires.

La participation des intervenants primaires est essentielle aux projets dont on attend un impact direct positif sur des groupes définis de personnes. En effet, ces intervenants jouent un rôle actif dans la prise de décision et dans les activités qui en découlent (et les affectent).

L'analyse des intervenants vise à :

- identifier et définir les caractéristiques des intervenants clefs ;
- évaluer la manière dont ils peuvent affecter ou être affectés par les résultats du programme/projet ;
- comprendre les relations entre les intervenants (y compris les conflits d'intérêts, réels ou potentiels, et leurs attentes) ;
- évaluer la capacité des différents intervenants à participer à la démarche.

Lors de la conception du cadre de travail du projet, les partenaires principaux au développement doivent être impliqués dans la concertation sur les objectifs, les résultats et les activités, la détermination et l'évaluation des risques, et l'identification d'indicateurs de mesure de l'avancement.

Ils peuvent très bien sélectionner d'autres indicateurs mais doivent au moins prendre en compte certains des indica-

Cette synthèse (juillet 2001) présente un travail financé par la Coopération anglaise (DFID).

teurs du bailleur, de l'agence qui met en œuvre, et des intervenants primaires. L'expérience montre que les processus participatifs qui utilisent les propres indicateurs des personnes peuvent générer des résultats quantifiables sur la durée que l'on peut aisément mettre en relation avec les résultats. Il est d'autre part plus difficile de développer des indicateurs d'intention et d'objectif de façon participative car le débat révèle souvent des objectifs différents, mais cela reste faisable.

COMMENT MÈNE-T-ON UNE ANALYSE DES INTERVENANTS ?

Trois étapes principales sont à différencier lors d'une analyse des intervenants : (i) dresser un tableau des intervenants, (ii) pondérer pour chaque intervenant son importance et son pouvoir/influence relatifs pour le succès du projet, (iii) identifier les risques et les hypothèses qui vont affecter la conception du projet et son succès.

Les tableaux d'intervenants

Pour dresser un tableau des intervenants, il faut :

- identifier et lister tous les intervenants potentiels ;

Liste de vérification pour identifier les intervenants

- A-t-on listé tous les intervenants primaires et secondaires ?
- A-t-on identifié toutes les personnes favorables ou opposées au projet ?
- A-t-on mené une analyse des genres pour identifier les femmes partenaires au développement ?
- A-t-on différencié les intervenants primaires, par groupes d'occupation/utilisation ou de revenus ?
- A-t-on identifié les intérêts des groupes vulnérables (en particulier des pauvres) ?
- Des nouveaux partenaires au développement sont-ils susceptibles d'émerger suite au projet ?

- identifier les intérêts des intervenants en fonction de la problématique ;

Liste de vérification pour identifier les intérêts des intervenants

- Quelles sont les attentes de l'intervenant pour ce projet ?
- Quels sont les bénéfices qu'il est susceptible d'en tirer ?
- Quelles ressources est-il prêt à engager ?
- Quels intérêts a-t-il qui peuvent être en contradiction avec le projet ?
- Comment perçoit-il les autres intervenants de la liste ?

Les intérêts des intervenants peuvent être difficiles à cerner s'ils ne sont pas apparents, en contradiction avec les objectifs officiels de l'organisation, ou si des groupes sont impliqués. En général, on lie chaque intervenant soit avec les problèmes que le projet cherche à résoudre, soit avec les objectifs établis du projet. Les informations sur les intervenants primaires sont obtenues par des analyses sociales, et celles sur les intervenants secondaires sont disponibles à partir d'appréciations institutionnelles.

- évaluer brièvement l'impact potentiel du projet sur chacun de ces intérêts ;
 - indiquer la priorité relative que le projet doit accorder pour répondre aux intérêts de chaque intervenant (de 1 : haute priorité, à 4 : faible priorité).
- Cf. tableau page suivante.

Évaluer l'influence et l'importance des intervenants

L'influence se réfère à la puissance d'un intervenant ; elle mesure son degré d'influence ou de contribution au processus de prise de décision politique.

L'importance, elle, se rapporte aux intervenants dont les problèmes, besoins et intérêts sont la priorité de l'intervention de la Coopération. Si ces intervenants ne sont pas assistés de façon efficace, le projet ne peut pas être considéré comme étant un succès. L'importance mesure

l'impact que les stratégies de réduction de la pauvreté ont sur les vies des intervenants ou sur l'existence des institutions.

En combinant influence et importance, on peut classer les intervenants dans différents groupes qui vont nous aider à identifier les hypothèses et risques à prendre en compte lors de la conception d'un projet. L'analyse des intervenants peut contribuer à décider comment les intervenants clefs (ceux qui ont une haute importance, influence, ou les deux : cadres A, B, C) doivent être inclus dans le projet. Cf. schéma de la page 50.

Les tensions potentielles entre les intervenants

● Entre le gouvernement et les ONG nationales et internationales

Le gouvernement et la population ont tendance à ne pas faire confiance aux ONG en Albanie car elles sont rarement locales et s'établissent grâce au financement de bailleurs étrangers. On les considère comme dociles envers ces financeurs, et aussi comme un moyen pour l'élite de s'auto-employer sous parrainage étranger. Les ONG internationales ont ainsi été fortement discréditées pendant la crise du Kosovo en 1999 lorsque qu'on a jugé que beaucoup sont arrivées de façon opportuniste dans le pays.

● Entre les secteurs formels et informels des entreprises

Les entreprises formelles voient les entreprises informelles comme des concurrents déloyaux car leurs coûts tendent à être plus bas (elles ne paient pas de taxes et ont des frais généraux faibles). Ainsi le secteur formel exerce une pression pour que les réglementations soient plus coercitives. Le secteur informel continue cependant de croître parallèlement au chômage, et les tentatives d'augmentation du contrôle conduiront à une hausse de ces activités et donc à une plus grande marginalisation des très pauvres qui dépendent du commerce informel, non déclaré ou illégal.

● Les niveaux de gouvernement : national et régional/local

La pauvreté apparaît la plupart du temps au niveau régional mais peu d'attention est accordée à ce niveau de décision.

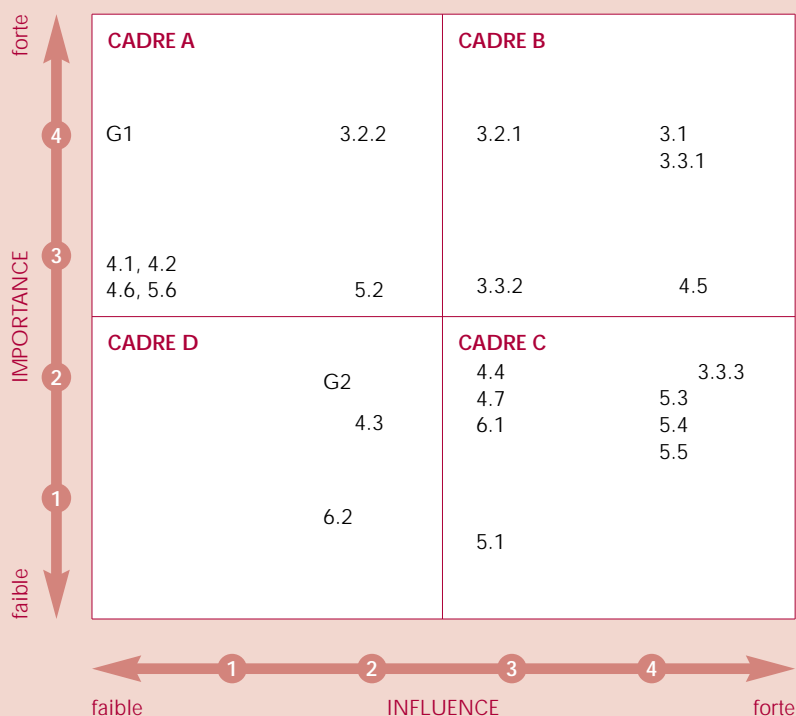
**Un exemple : L'identification des intervenants pour le PRSP albanais
(« Proposal for Action Plan for Development of Albania's Growth & Poverty Reduction Strategy »)**

DÉFINITION DE L'INTERVENANT	PRIMAIRE, SECONDAIRE OU EXTERNE	COMMENTAIRES ET EXEMPLES DE GROUPES CIBLES COMPRIS DANS LA DÉFINITION	IMPORTANCE 1 À 4	INFLUENCE ACTUELLE 1 À 5
1. Les non-organisés ▶ Groupes pauvres et socialement vulnérables ▶ Personnes pauvres, par localisation ▶ Personnes pauvres, par participation économique	Groupe* primaire	Groupe cible : les bénéficiaires finaux des stratégies de réduction de la pauvreté	4	1
2. Les non-pauvres ou non-vulnérables ▶ Personnes avec emploi sécurisé et rémunérées correctement ▶ Fermiers dont l'exploitation est une réussite	Groupe externe	▶ Entreprises basées à l'étranger ▶ Producteurs pour de plus grands marchés	2	2
3. Politique et gouvernement ▶ Gouvernement national : ministères/fonctionnaires ▶ Gouvernement régional et local – Circuit régional – Commune/niveau municipal du gouvernement ▶ Processus représentatif – Parlement – Comités parlementaires – Partis politiques	Secondaire Secondaire Secondaire	 ▶ Les plus pauvres d'une région – Décideurs politiques – Exécutif politique – Corps représentatif principal – Composition pluri-partite	4 4 4/2	4 3/2 4/3
4. Organisations de la société civile ▶ Organisations d'aide sociale ▶ Groupes d'action civique ▶ Associations culturelles, religieuses et sportives ▶ Organismes de recherche ▶ Groupes commerciaux et représentatifs du secteur formel ▶ Organisation du travail ▶ Associations professionnelles	Groupe secondaire	▶ Prestataires de services sociaux ▶ Éducation civique ▶ Institute of Contemporary Studies ▶ Chambres de commerce ▶ Syndicats ▶ P. ex. d'ingénieurs, d'avocats	3 3 2 3 3 2	1 1 2 3 4 1 3
5. Organisations non albanaises ▶ Ambassades étrangères, gouvernements et bailleurs bilatéraux ▶ Investisseurs étrangers ▶ Bailleurs multilatéraux et prêteurs ▶ ONG internationales ▶ Organisations de « stabilité » et sécurité ▶ Albanais vivant et travaillant hors d'Albanie	Externe Externe Externe Externe Secondaire	 ▶ Investisseurs potentiels ▶ FMI ▶ Oxfam ▶ OSCE ▶ Envoi de fonds, besoin de faire revenir ces personnes	1 3 4 2 2 3	3 2 4 4 4 1
6. Médias et communication ▶ Médias albanais ▶ Médias internationaux	Secondaire Externe	▶ État et médias indépendants ▶ Présentent souvent une image négative de l'Albanie	2 1	3 2

* i.e. tous les éléments sont de la même sorte (primaires, secondaires ou externes).

C. Pinder, J. Holland, T. Lines pour IDS Sussex, la DFID et la Banque mondiale, juillet 2000.

Classification matricielle : importance et influence des intervenants



Signification des sigles :

G1	Les non-organisés.
G2	Les non-pauvres ou non-vulnérables.
3.1	Gouvernement national.
3.2.1	Circuit régional.
3.2.2	Commune/niveau municipal du gouvernement.
3.3.1	Parlement.
3.3.2	Comités parlementaires.
3.3.3	Partis politiques.
4.1	Organisations d'aide sociale.
4.2	Groupes d'action civique.
4.3	Associations culturelles, religieuses et sportives.
4.4	Organismes de recherche.
4.5	Groupes commerciaux et représentatifs du secteur formel.
4.6	Organisation du travail.
4.7	Associations professionnelles.
5.1	Ambassades étrangères, gouvernements et bailleurs bilatéraux.
5.2	Investisseurs étrangers.
5.3	Bailleurs multilatéraux et prêteurs.
5.4	ONG internationales.
5.5	Organisations de « stabilité » et sécurité.
5.6	Albanais vivant et travaillant hors d'Albanie.
6.1	Médias albanais.
6.2	Médias internationaux.

● Les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables, et tous les autres intervenants (non pauvres)

Un intervenant qui n'est pas pauvre n'a, a priori, pas de raison de soutenir une stratégie/politique nationale qui confère du pouvoir – social, économique ou politique – aux groupes les plus pauvres. D'autre part, cet intervenant n'aura pas de raison de bloquer une telle stratégie. Il faut cependant garder en mémoire les tensions possibles entre pauvres et non pauvres lorsque l'on conçoit une stratégie de ce type.

Les défis posés par ces tensions sont significatifs car comme l'analyse le révèle, les plus pauvres et les plus vulnérables sont ceux qui ont le moins d'influence sur les processus politiques. Pour qu'ils soient inclus dans le plan d'action, leurs intérêts doivent donc être représentés par des intervenants plus influents, et on devra convaincre les non pauvres des mérites de la réduction de la pauvreté et de l'exclusion.

Conclusions de l'analyse

Cadres A/C : les stratégies de réduction de la pauvreté ont un impact maximum sur les pauvres non organisés, mais ce groupe a la plus faible influence politique. Au contraire, ces stratégies ont l'impact le moins significatif sur les organisations non albanaises (ONG internationales, bailleurs, organisations de « stabilité » et de sécurité, et surtout ambassades étrangères), qui elles ont plus d'influence au niveau politique. C'est à ce niveau que se trouve le défi principal de la conception d'un plan d'action participatif et inclusif.

Cadre C : Les organisations d'aide sociale, les groupes d'action civique, et les personnes qu'ils représentent ont à gagner des stratégies de réduction de la pauvreté même s'ils n'ont qu'une influence marginale sur le processus de prise de décision. Au contraire, les partis politiques albanais et les médias ont peu à gagner de ces politiques, même s'ils ont une influence considérable.

Cadre B : alors que les stratégies de réduction de la pauvreté affectent plus les gouvernements locaux, ce sont les ministères et fonctionnaires nationaux qui sont les plus importants et les plus influents : les circuits régionaux sont importants, mais moins influents.

Cadre B/A : les grands groupes et organisations du secteur formel ont moins d'enjeux dans les stratégies de réduction de la pauvreté mais leur influence est forte. Inversement, les politiques en faveur des pauvres sont importantes pour les demandeurs d'emplois, les personnes peu payées et les travailleurs non déclarés, qui eux n'ont aucune influence sur le processus de prise de décision politique.

UTILISER LES RÉSULTATS DE L'ANALYSE DES INTERVENANTS

Les résultats de l'analyse des intervenants peuvent contribuer à la conception du projet et être inclus dans la note conceptuelle, le cadre logique, ou le mémorandum du projet. Les résultats principaux peuvent être présentés dans un tableau adapté à partir de la liste originale :

- la note conceptuelle du projet doit brièvement résumer la nature de l'analyse, les intervenants clefs et les défis principaux d'influence ou d'importance ;
- le cadre logique du projet met en valeur l'influence/l'importance potentielle

de tout partenaire clef du développement pour le succès des indicateurs. La conception générale du projet telle que la fournit le cadre logique doit refléter les intérêts et les impacts identifiés par l'analyse des intervenants ;

- non seulement le mémorandum du projet présente les résultats principaux, mais les tableaux entiers peuvent aussi être reproduits dans son annexe.

Ainsi, l'analyse des intervenants peut être utilisée pour :

- identifier les intervenants clefs ;
- identifier les domaines de conflits d'intérêts ;
- tirer les risques et hypothèses clefs ;
- identifier les domaines possibles de l'évaluation d'impact.

Présentation du site Internet EDIAIS

Financé par la Coopération anglaise (DFID), ce site se trouve à l'adresse suivante : www.enterprise-impact.org.uk

Introduction

Ce site, en date de mars 2002, fait partie du projet EDIAIS – Enterprise Development Impact Assessment Information Service – financé par la Coopération anglaise (DFID) et co-géré par l'IDPM (Institute for Development Policy and Management) et WISE Development Ltd. (Women in Sustainable Enterprise).

Il propose des informations concernant les méthodes innovantes d'évaluation d'impact de projets et programmes de développement de micro, petites et moyennes entreprises, et encourage les échanges et le partage en réseau de telles informations.

L'information qui se trouve sur ce site provient de recherches d'experts, dans leurs domaine de compétences, qui ont pour tâche de démystifier l'évaluation d'impact et d'aider à développer et à débattre aussi largement que possible des « meilleures pratiques » en la matière. Le contenu de ces informations et débats est orienté vers les praticiens du développement.

Visitez ensemble le site

L'écran d'accueil est structuré autour de thématiques énoncées dans la colonne de gauche. Outre des présentations de l'EDIAIS (*What is EDIAIS ?*), des stratégies de développement de la Coopération anglaise (*DFID's approach to Development*), de l'évaluation d'impact et du développement de l'entreprise (*Overview of IA and ED*), un nouveau document est régulièrement mis en lumière (*New Feature Document*). De plus, le site est interactif et vous pouvez poser des questions, faire des commentaires sur son contenu (*Enquiry Desk*), participer au forum de discussion (*Discussion Forum, Feedback*), ou encore accéder par l'entrée *Additional Resources* à un glossaire de sigles, à une bibliographie tenue à jour (400 références) et à des adresses Internet sur le thème.

La lettre mensuelle d'information en ligne (*Newsletter*) « Enterprise Impact News » aborde à chaque numéro un thème – sectoriel, méthodologique ou stratégique – de l'évaluation et informe sur les derniers événements et parutions.

Plus particulièrement, *Information Resources* présente de nombreux documents à télécharger (word, pdf ou rtf) :

- ▶ *Application Guidance Notes* : guides d'évaluation d'impact dans différents champs tels que la microfinance, les BDS, le commerce équitable et éthique ;
- ▶ *Toolbox* : cette « boîte à outils » traite de problématiques méthodologiques, telles que la collecte d'information, l'évaluation qualitative et quantitative d'impact ;
- ▶ *Case Studies* : ces études de cas portent sur des projets particuliers, leur façon d'aborder et de mettre en œuvre l'évaluation d'impact.

De plus, le site Internet est disponible sur CD-Rom pour les acteurs qui ne bénéficient pas d'une connexion Internet suffisante (surtout en Afrique et en Asie).

