

Revue des évaluations d'impact d'une sélection de projets d'appui au développement des entreprises

Review of impact assessments of selected enterprise projects, L. Zandniapour, J. Sebstad, D. Snodgrass, juillet 2004.

Ce document présente les résultats d'une revue d'évaluations de projets d'appui au développement des entreprises avec une composante « BDS »¹. Alors que les évaluations couvrent un large spectre de programmes, la revue se concentre principalement sur les questions d'impact et sur les approches utilisées pour l'étude d'impact. Il décrit les objectifs d'évaluation, les problèmes clés, les méthodologies, les résultats et les leçons à retenir pour les études futures.

LES PROJETS INCLUS DANS L'ÉTUDE

Les critères de choix utilisés pour la sélection des évaluations retenues par l'étude sont les suivants. Il faut que les projets aient parmi leurs objectifs majeurs le développement des Micro et Petites Entreprises (MPE) (par exemple, les programmes qui cherchent à lier les MPE à des filières et/ou à développer les marchés des services d'appui à l'entreprise). Ils doivent être financés ou portés par un des quatre bailleurs suivants : USAID², World Bank/IFC³, IDB/MIF⁴ ou DFID⁵. Ils doivent être postérieurs à 1995. Les évaluations retenues regroupent une variété de programmes d'appui au secteur privé allant des projets qui se concentrent sur l'agriculture, aux projets de promotion de l'investissement et du commerce, d'appui au développement des BDS, d'appui à la commercialisation, d'appui aux clusters et aux filières, etc.

Enfin, les projets sont localisés en Afrique, en Amérique latine, en Asie, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et dans les économies en transition.

L'équipe de consultants a identifié cinquante évaluations et en a sélectionné vingt-sept pour une étude approfondie. Le lot final de projets contient neuf projets en Afrique, six en Amérique latine, trois au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, six en Asie et trois dans les économies en transition. En termes de bailleurs, dix-neuf sont financés par USAID, quatre par World Bank/IFC, deux par IDB/MIF, deux par DFID et un par un autre bailleur. La plupart des programmes se focalise sur les BDS et la promotion du commerce. Le dernier groupe englobe le développement sous-sectoriel, le développement des clusters et/ou les programmes de renforcement de la compétitivité. Certains programmes ont plusieurs composantes et couvrent à la fois la promotion des entreprises de BDS, la promotion des exportations et la commercialisation.

L'étude porte sur des évaluations à mi-parcours ou ex-post. Elles couvrent un éventail de problématiques incluant l'impact. Plusieurs évaluations sont en fait des études transversales relatives à un certain type de projets (BDS ou commerce par exemple) alors que d'autres sont des études d'impact spécifiques à

¹ Business Development Enterprise ou Service d'Appui aux Entreprises (SAE).

² United States Agency for International Development.

³ International Finance Corporation.

⁴ The Inter-American Development Bank / Multilateral Investment Fund.

⁵ UK department For International Development.

un projet. Quelques études se concentrent plus sur la conception du projet que sur l'impact et cherchent à identifier les bonnes pratiques, à valider la conception, les progrès effectués vers certaines cibles, à mesurer les coûts et l'efficacité. Mais, d'une manière ou d'une autre, toutes les études retenues comportent une partie traitant de l'impact.

LES MÉTHODOLOGIES EN QUESTION

Il est très difficile de généraliser sur les méthodes employées pour l'évaluation d'impact car beaucoup d'études manquent de méthodes consistantes et de structures d'analyse. Très peu d'études utilisent les données de groupes de contrôle ou de séries temporelles qui auraient permis d'étudier les changements à travers le temps et la comparaison entre participants et non participants. Seulement trois études utilisent un modèle quasi expérimental, avec une étude avant et après et un groupe de contrôle. Deux de ces trois études étaient en cours et les résultats n'étaient pas disponibles.

Parmi les dix-huit études utilisant des informations quantitatives, treize étaient des études transversales de clients dont seulement deux utilisaient un groupe de contrôle. L'échantillonnage s'est révélé problématique pour certaines études transversales. Dans certains cas, l'échantillon n'a pas été sélectionné au hasard, il n'était pas représentatif du groupe de clients visés par le programme ou il était simplement trop petit. Pour les autres, le taux de non-retour sur les questions et les indicateurs relatifs à l'impact (comme les changements dans les ventes, les profits et l'emploi) ont rendu les résultats et les appréciations non fiables. L'auto-sélection a été un problème récurrent pour toutes les études car aucune n'utilisait une conception expérimentale au hasard ou corrigé pour effectuer la sélection des groupes de contrôle. Le problème de biais dans la sélection s'explique par le fait que les caractéristiques des participants au programme différaient de celles des non-participants.

L'attribution des changements a été problématique car la plupart de ces études n'avaient pas de groupes de contrôle ou alors avaient des groupes incorrects étant donné le biais de la sélection. Plusieurs études ont tenté de résoudre le problème d'attribution en demandant à leurs clients ou à d'autres observateurs si le changement observé était effectivement le résultat de l'intervention au lieu d'utiliser des indicateurs objectifs. La fiabilité et la validité de ces commentaires ne sont pas évidentes.

Des évaluations ont observé la totalité des changements puis ont tenté d'estimer ceux qui pouvaient être attribués au projet. D'autres n'ont rien mentionné concernant la question de l'attribution ou la manière de l'estimer.

Beaucoup d'évaluations se sont basées sur des informations qualitatives. Alors que de nombreux enseignements étaient perspicaces, la méthodologie utilisée n'était pas bien documentée, ce qui pose des questions (légitimes ou non) sur leur crédibilité.

Plusieurs études se sont focalisées sur les interventions du programme et ont fourni plus une critique de sa conception et de son application qu'un regard systématique sur ses résultats et ses impacts. Dans certains cas, les projets étaient complexes et pour différentes raisons, ils n'ont pas été mis en œuvre comme prévu ou de manière réussie. Dans les cas où les informations étaient insuffisantes pour établir la manière dont les résultats intermédiaires et finaux ont été obtenus, il n'y avait pas d'intérêt à se concentrer sur l'impact. Il est pourtant important d'établir les liens entre les différents niveaux de résultats avant de se poser la question de l'impact.

Parmi les évaluations qui se concentraient sur l'impact, peu d'entre elles se sont appuyées sur une structure ou un modèle causal. Pour certaines, la structure a été élaborée mais pas les enseignements. D'autres discutent des changements observés, mais pas de la manière dont ils sont reliés aux activités du projet, ni même des résultats intermédiaires ou finaux.

Le manque de systèmes de contrôle et d'évaluation dans les projets est cité de nombreuses fois. Certains en disposent mais ils sont faibles dans la collecte et la compilation des statistiques de base

ou des données de contrôle, d'autres ont compilé des données pour des indicateurs qui ne sont pas adaptés à l'évaluation d'impact. Plusieurs documents recensent la faiblesse ou le manque de systèmes de contrôle ou d'évaluation comme une imperfection des projets.

Enfin, des évaluations traitent de l'efficacité coûts et certaines présentent des mesures sur l'efficacité et le caractère durable alors que d'autres ne le font pas.

RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS

Niveau d'analyse

La revue des indicateurs utilisés dans ces évaluations montre que les études ont examiné l'impact à différents niveaux :

- le développement du marché des BDS en termes de viabilité commerciale (volonté de payer), de satisfaction de la clientèle, de croissance du marché, de développement des fournisseurs de BDS et de l'intégration des MPE aux marchés de BDS ;
- le développement de marchés pour les produits avec des indicateurs portant sur la croissance globale et la productivité, les créations d'emplois, le commerce, la compétitivité et l'intégration des MPE dans les marchés ;
- la commercialisation ;
- le développement de l'entreprise basé sur des indicateurs comme les ventes, la rentabilité et la modernisation ;
- l'impact au niveau de la famille ;
- l'impact au niveau individuel.

Voir le tableau « Exemples d'indicateurs en fonction du niveau d'impact » page suivante.

Les enseignements sur la grille d'analyse et la méthodologie

L'un des principaux enseignements de cette revue est le besoin d'une grille d'analyse plus systématique pour étudier l'impact des programmes de développement des MPE. On constate que la

Exemples d'indicateurs en fonction du niveau d'impact

INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT DE MARCHÉ DE BDS

VIABILITÉ COMMERCIALE

- > Volonté de payer pour les services – perceptions du client
- > Volonté des fournisseurs de services d'ajuster les cours et les prix pour rencontrer la demande

SATISFACTION DU CLIENT

- > Perception du client de l'adéquation du service à ses besoins

CROISSANCE/DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ

- > Nombre de fournisseurs de services
- > Taille du marché – nombre de MPE achetant les services

CROISSANCE AU NIVEAU DES FOURNISSEURS DE SERVICES

- > Augmentation des ventes et profits des fournisseurs de services

INTÉGRATION DES MPE DANS LES MARCHÉS DE BDS

- > Nombre de MPE conscientes de l'importance et la disponibilité des services

INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS SOUS-SECTORIELS

CROISSANCE ET PRODUCTIVITÉ

- > Volume des ventes
- > Consommation par tête du produit concerné

EMPLOI

- > Nombre d'emplois créés

COMMERCE

- > Augmentation des revenus à l'exportation
- > Nombre d'exportateurs

COMPÉTITIVITÉ

- > Variété et qualité des produits et services fournis

INTÉGRATION DES MPE DANS LES MARCHÉS DE PRODUITS

- > Pénétration du marché (pourcentage de MPE liées aux marchés)

INDICATEURS DE RELATION DE MARCHÉS

LIENS EN AVAL

- > Nouveaux acheteurs ou clients des produits des MPE
- > Arrangements formels entre les firmes leaders et les MPE

LIENS EN AMONT

- > Changement dans le montant et le type d'intrants achetés par les MPE
- > Utilisation des BDS

AUTRES

- > Formation de groupes de producteurs, participation à des groupes de producteurs

INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT DE L'ENTREPRISE

VENTES

- > Volume des ventes

RENTABILITÉ

- > Profits
- > Revenus estimés

MODERNISATION

- > Modernisation pour satisfaire aux standards de qualité à l'exportation
- > Augmentation des investissements

PÉRENNITÉ DE L'ENTREPRISE

- > Taux de survie des entreprises

INDICATEURS DES IMPACTS AU NIVEAU DOMESTIQUE

- > Qualité de vie
- > Revenu de la famille

INDICATEURS DES IMPACTS AU NIVEAU INDIVIDUEL

- > Acquisition de nouvelles connaissances et compétences
- > Augmentation de la motivation des gens formés

majorité des évaluations ne se focalise pas sur le niveau d'impact mais plus largement sur le contrôle de la performance, bien qu'elles aient des objectifs comme la réduction de la pauvreté ou la création d'emplois. Pour résoudre ce problème, elles doivent analyser des variables intermédiaires, comme l'impact au niveau du ménage et du marché, qui sont liées à l'objectif général de réduction de la pauvreté. De plus, il est difficile de discerner le lien entre les MPE et les projets dans certaines évaluations, principalement quand les MPE n'en sont pas la cible exclusive. Les évaluations qui en découlent ne distinguent pas les MPE des autres entreprises en termes de participation à l'impact.

Une des lacunes au niveau de la grille d'analyse vient du manque d'informations spécifiques sur le contexte social, économique ou physique qui peut affecter le projet. De plus, les évaluations ignorent souvent le facteur temps alors que l'impact de certains types de projet peut prendre du temps à se faire ressentir. Enfin, elles prennent peu en compte l'aspect social et humain de l'entreprise et négligent le développement du capital humain et social qui est source d'amélioration pour les MPE, de même que l'aspect environnemental.

Les enseignements clés sur l'impact

La diversité des projets, des activités, des performances et des contextes rend difficile l'élaboration de conclusions générales sur l'impact des programmes pour le développement des MPE. En général, les études révèlent de modestes changements à travers les variables utilisées, mais le nombre limité d'études utilisant une méthodologie solide d'évaluation d'impact permet difficilement d'attribuer les changements au projet et de conclure sur leurs impacts. Face à ces contraintes, plusieurs points clés émergent de cette revue.

➤ **Performance et croissance des MPE.**

Les évaluations montrent que de nombreux programmes (incluant ceux qui portent sur le développement des marchés de services aux entreprises, sur les filières et les clusters) ont contribué positivement à la croissance des MPE. Les

résultats sont caractérisés par l'augmentation des ventes, des revenus et des profits des entreprises. Bien que des enseignements positifs aient été enregistrés en termes de croissance de l'emploi, l'impact sur l'emploi n'atteint pas les attentes ou les cibles.

► **Croissance sous-sectorielle.** Les études sur les programmes qui ont une composante sectorielle ont examiné l'impact du programme sur la croissance du secteur ainsi que sur l'entreprise. Les enseignements des évaluations ont montré des résultats mitigés. Dans les cas où les systèmes de contrôle et d'évaluation d'un projet sont faibles, il est difficile pour les évaluateurs d'estimer l'impact du projet au niveau du secteur.

► **Les liens avec le marché.** Nombre de programmes (particulièrement les programmes ayant pour but d'augmenter les exportations) répondent aux contraintes sectorielles en facilitant les relations avec le marché, soit par la promotion des liens entre les producteurs, soit par la promotion des relations entre producteurs et vendeurs. Certaines études montrent que des programmes ont connu du succès en facilitant ces liens, ce qui s'est traduit par l'amélioration de la production, des ventes et des profits des entreprises. Malgré tout, l'étude note la possibilité dans le futur d'en faire plus dans le renforcement des liens effectifs de marché et dans la mesure de ce type d'impact.

► **Le développement du marché des BDS.** Les éléments présentés dans plusieurs études indiquent que les projets qui se sont concentrés sur le développement des marchés de BDS ont fourni des services qui ont bénéficié aux clients et qui ont répondu à leurs besoins. Les projets ont aidé à éliminer les contraintes internes à l'entreprise et à augmenter leurs ventes, leurs revenus et leurs profits. Dans certains cas, elles ont aussi contribué au développement du marché des services pour l'entreprise (en augmentant la demande et l'offre de BDS) en construisant localement la capacité de conseil et en augmentant les connaissances des entreprises de leurs besoins. Par contre, les études n'ont pas vraiment répondu à la question portant sur le caractère durable des services fournis ou produits pour les pauvres. C'est un domaine qui nécessite de plus profondes investigations.

► **La pérennité.** Pour de nombreuses études s'est posée la question du caractère durable mais aucune ne répond totalement sur la manière dont les interventions d'un projet ont mené à la constitution de services de qualité sur une base durable. La pérennité est étudiée en évaluant l'étendue et la manière dont les interventions du projet ont stimulé la demande pour des services nouveaux ou améliorés et/ou la capacité du secteur privé ou des associations professionnelles à fournir des services sur une base permanente. Plusieurs études ont utilisé la volonté de payer comme un indicateur de la demande pour ces services. Bien qu'il n'existe pas un consensus sur le fait que les clients doivent payer, au moins une partie des coûts des services pour les entreprises, elles ne mettent pas en lumière ce que les clients sont prêts à payer ou en mesure de payer pour ces services.

► **Environnement politique.** Beaucoup d'études ont montré l'influence de l'environnement politique sur l'efficacité des efforts de développement du secteur privé. De bonnes politiques macro et un environnement stable sont fondamentaux pour la réussite et l'efficacité des programmes, particulièrement ceux consacrés au développement du commerce. Quoiqu'il en soit, les évaluations ne regardent pas systématiquement l'impact de l'environnement politique sur la croissance et le développement des entreprises ainsi que sur d'autres d'indicateurs d'impact.

► **Clusters et compétitivité⁶.** L'évaluation des initiatives qui tentent de promouvoir le développement de clusters compétitifs s'est concentrée principalement sur les pays développés. Les méthodologies pour évaluer l'impact de ce type d'approches sont toujours en construction.

► **Partenaires institutionnels.** Nombre d'évaluations se sont concentrées sur l'importance de travailler par le biais des associations professionnelles ou des groupes de producteurs, particulièrement ceux qui sont sensibles à leurs membres et effectifs dans la promotion de l'accès des MPE aux marchés de produits, d'inputs, de services de marchés et aux collaborations horizontales et verticales entre les entreprises. Les études ont montré les bé-

néfices que les MPE pouvaient tirer des associations en particulier en termes de capacité potentielle à tirer avantage d'économies d'échelle dans l'achat d'inputs, le partage d'informations sur le marché. Pour les entreprises plus importantes travaillant avec des groupes de producteurs, les frais de recherche et de transaction peuvent être réduits, les normes de qualité mieux respectées et les commandes peuvent porter sur de plus gros volumes.

Les implications sur la recherche de modèles futurs

Il est important de définir une grille d'analyse conceptuelle pour analyser l'impact. Il faut intégrer des informations sur le contexte économique, social et humain mais aussi prêter attention à l'environnement politique et réglementaire dans lequel évoluent les programmes. Il faut aussi considérer le facteur temps et choisir quel impact il est réaliste de privilégier dans l'évaluation. La conception d'une évaluation d'impact doit distinguer les impacts de court terme et de plus long terme car la sélection de variables peut en dépendre.

Les challenges pour améliorer la conception

À partir des enseignements tirés de l'analyse des évaluations d'impact, l'étude distingue quatre challenges clés pour l'amélioration des pratiques.

► **L'établissement de standards pour l'évaluation de l'impact du développement de l'entreprise.** L'établissement de standards de bonnes pratiques est nécessaire, non seulement pour la conception des études mais aussi pour leur mise en place, pour l'analyse des données et la dissémination des résultats. Au minimum, l'évaluation doit préciser les questions clés, conceptualiser les enchaînements de causes à effets, formuler des hypothèses et définir les variables pertinentes pour étudier les changements supposés. Elle doit raisonner la méthodologie utilisée qu'elle soit quantitative ou qualitative, et la documenter. Chaque type de méthodologies doit être accompagné de standards adaptés qui dépendent des buts à atteindre et des ressources disponibles. Enfin, pour pallier au problème de l'attribution,

⁶ Voir le texte sur « Clusters et réduction de la pauvreté » dans ce numéro.

les évaluations doivent choisir des mesures qui peuvent aider à mieux capturer l'impact en prévoyant l'utilisation de méthodologies plus rigoureuses.

► **Le développement de cadres d'analyse qui intègrent les concepts pertinents pour les filières et les clusters.** Un grand nombre de projets intervenant sur un secteur ou un sous-secteur ont évolué vers des approches « filières » ou vers le développement de districts industriels. Cette évolution a contribué à ajouter, à la grille d'analyse traditionnelle des secteurs d'activité, de nouvelles dimensions : la prise de conscience du caractère global des filières ; la prise en compte de l'importance des relations de pouvoir entre les acteurs ; la nécessité de savoir où, pourquoi et pour qui les bénéficiaires ont augmenté au sein de la filière. Le nouveau cadre d'analyse doit permettre de comprendre quelle est la nature de l'information partagée, comment les fournisseurs peuvent apprendre de leurs acheteurs et quelles dynamiques sont issues de la coopération inter-entreprises. Il doit permettre de comprendre la dynamique des filières et exiger une analyse tout au long du projet. Dans ce cadre, il apparaît clairement que les services à l'entreprise sont indispensables au bon fonctionnement d'une filière, d'un cluster ou d'un système d'affaires.

La conception d'une évaluation d'impact crédible doit s'appuyer sur un cadre d'analyse qui permette d'identifier les relations entre les MPE et les filières ou districts, de préciser le rôle des MPE dans l'efficacité ou la compétitivité de la filière, et enfin de mesurer l'impact au niveau de l'entreprise, des ménages et du marché. Le tableau ci-contre inclut les différents concepts à mettre en place dans les évaluations d'impact de l'intégration des MPE à des filières ou districts.

► **La définition de la « participation » et du groupe des bénéficiaires potentiels dans un contexte de programmes de développement des MPE.** L'identification du groupe des bénéficiaires est nécessaire pour savoir qui étudier dans l'évaluation d'impact. Si pour certains projets, comme la formation ou l'assistance technique, elle est facile, pour d'autres, comme ceux qui se focalisent sur le développement de marchés, elle est plus difficile quand le participant au programme est une entreprise parmi les nombreuses qui auraient pu en bénéficier.

Définir le degré de participation ou d'exposition à l'intervention est lié et délicat car le degré de participation des entreprises varie beaucoup dans les programmes d'appui à leur développement. Les entreprises qui participent activement peuvent espérer plus de bénéfices que celles dont la participation est moindre. Il faut donc avoir la capacité à segmenter les échantillons en fonction de leur implication pour obtenir des résultats plus fiables.

La définition de la participation et l'identification des participants potentiels sont les premières étapes à considérer pour la distribution des bénéficiaires et l'identification des différences d'impacts entre les différents groupes.

► **Isoler l'impact sur la pauvreté.** Les évaluations d'impact doivent inclure explicitement la question de la réduction de la pauvreté. Cela peut prendre la forme, dans le cas des filières et des districts, d'une évaluation de la participation des pauvres à ces structures par des exercices de cartographie ou par le repérage des bénéficiaires de l'effort de modernisation ou de promotion des relations de marché. Ce challenge est à la fois important pour justifier la mise à disposition de fonds

mais aussi pour améliorer la conception des projets en vue de lutter plus efficacement contre la pauvreté.

CONCLUSIONS

Les enseignements de cette revue suggèrent différentes voies pour l'amélioration des futures évaluations d'impacts de programmes pour le développement des MPE :

- utiliser des méthodologies plus rigoureuses et de manière plus systématique ;
- conduire une évaluation d'impact dans un cadre d'évaluation plus large qui permette d'établir le lien entre les interventions du projet et les résultats avant de se poser la question de l'impact ;
- se concentrer plus sur les problèmes liés à l'intégration des MPE dans des filières ou des clusters ;
- augmenter l'attention sur les impacts du programme quand ils sont relatifs à la réduction de la pauvreté ;
- améliorer la diffusion des recherches et des enseignements sur les évaluations.

Concepts relatifs à la compétitivité et l'efficacité systémique à inclure dans le cadre d'analyse d'une évaluation d'impact

Coopération et collaboration inter-firmes	<ul style="list-style-type: none"> > Liens verticaux : En amont de la filière, les fournisseurs d'intrants et les services aux entreprises. En aval de la filière, les intermédiaires, les distributeurs et les acheteurs. > Liens horizontaux : Comment la coopération, entre concurrents, contribue à l'efficacité systémique d'une filière, par exemple l'information partagée.
Structures de gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> > Arrangements institutionnels formels ou informels > Structures de hiérarchie > Équilibre du pouvoir dans les relations > Rôle des structures de gouvernance dans la formalisation de relations de confiance
Coûts de transaction	<ul style="list-style-type: none"> > Comment les risques affectent-ils les coûts de transaction > Comment les structures de gouvernance affectent-elles les coûts de transaction > Comment les frais de recherche affectent-ils les coûts de transaction
Capital social	<ul style="list-style-type: none"> > Comment les relations de confiance formelles ou informelles peuvent contribuer au bon fonctionnement des filières > Comment les autres formes de capital social (souvent basées sur les liens sociaux ou familiaux) contribuent à l'efficacité et aux contraintes systémiques dans la filière
Modernisation	<ul style="list-style-type: none"> > Modernisation du processus de production > Modernisation du produit > Modernisation fonctionnelle > Modernisation intersectorielle – utilisation des connaissances sur une filière pour déplacer l'activité vers une autre