

Making business service markets work for the poor in rural areas : a review of experience, Rob Hitchens, David Elliott, Allan Gibson, Springfield Centre, juin 2004.

Mountjoy Research Centre  
Durham  
DH1 3UZ  
United Kingdom  
[www.springfieldcentre.com](http://www.springfieldcentre.com)

Ce document a été rédigé par « The Springfield Centre for Business in Development » sur financement du « Department for International Development » (DFID, coopération anglaise).

Ce texte reflète l'opinion de ses auteurs, pas nécessairement celle du bailleur de fonds.

Le résumé qui est présenté ici a été rédigé par le Gret.

# Faire fonctionner les marchés des « Business Services » au profit des pauvres dans les zones rurales

L'étude réalisée par une équipe du Springfield Centre a pour but de présenter une revue des expériences et une synthèse sur le rôle des « Business Services »<sup>1</sup> (BS) dans les contextes économiques défavorisés. Elle a également pour objectif de constituer une contribution à destination des représentations géographiques de DFID mais aussi de l'ensemble de la communauté du développement sur la façon d'approcher les questions de développement économique dans les contextes défavorisés, sur le rôle possible des BS dans ces contextes et sur le type d'approches le plus susceptible de stimuler la présence de BS adaptés.

La première partie du document rappelle l'évolution, la conception actuelle et les enjeux du marché des BDS. La seconde partie porte sur les caractéristiques des contextes économiques défavorisés et cherche à mettre en évidence la notion de « système économique » dans lequel les interventions, en particulier celles visant à promouvoir les BS, devront s'intégrer. La troisième partie du document présente une évaluation comparative de l'approche « BDS »<sup>2</sup> appliquée à d'autres domaines du développement. La quatrième partie du document fournit une synthèse de la revue d'expériences articulée autour de trois questions : est-ce que des BS existent dans les contextes économiques très défavorisés ? À quoi ressemblent-ils ? Que font les agences de développement pour les promouvoir ? Cette partie du document renvoie aux mini-études de cas qui font l'objet de fiches en annexe du document original. Enfin, la dernière partie du document essaie de tirer les conséquences de cette revue en termes d'implications pour les agences de développement en général et pour DFID en particulier.

## ÉVOLUTION, CARACTÉRISTIQUES ET ENJEUX DE L'APPROCHE « BDS »

L'approche « BDS » a émergé au cours des années 90 après un processus d'évaluation des opérations conduites dans le domaine du développement de l'appui à la petite entreprise. Cette évaluation a mis en lumière le faible niveau de performance des interventions financées par les bailleurs de fonds que ce soit en termes de portée, de pérennité, d'impact et d'efficacité. L'utilisation d'approches inadaptées a été identifiée comme étant la principale cause de ces mauvais résultats :

► les services étaient généralement perçus comme des « biens publics » offerts par des organisations étatiques avec un fort niveau de subvention ;

<sup>1</sup> Le texte utilise le terme de « Business Services ». Il précise que le terme de « Business Development Services » ou BDS est également utilisé pour désigner l'ensemble des services non financiers offerts aux entreprises. Nous utiliserons dans cette synthèse indifféremment le terme de « Service d'Appui aux Entreprises » / SAE, le terme de « Business Development Services » / BDS et le terme de « Business Services » / BS.

<sup>2</sup> Pour les auteurs de l'étude, la caractéristique majeure de cette approche réside dans le fait que l'on va chercher à stimuler le fonctionnement d'un marché (rencontre de l'offre et de la demande de services) et non pas se substituer aux acteurs de ce marché.

- les meilleurs fournisseurs de services sont ceux qui sont proches des PE et capables de répondre à leurs besoins dans le cadre d'une relation commerciale, ce qui n'était pas le cas dans ces interventions ;
- les interventions étaient souvent de pâles copies de ce qui se faisait dans les pays du Nord ;
- la grande variété des besoins de services n'était pas suffisamment prise en compte ;
- ces interventions n'étaient pas seulement inefficaces, elles créaient des distorsions de marché au détriment des prestataires privés existants.

Le développement de la microfinance a encouragé le changement de perception qui a consisté à considérer la petite entreprise non plus comme un bénéficiaire des projets mais comme un acheteur averti de services financiers ou non financiers. Dès lors, l'approche « BDS » a émergé. Ses **principales caractéristiques** sont :

- de reposer sur une vision et un objectif d'évolution du marché des servi-

ces considéré comme un système, la question portant désormais sur les raisons pour lesquelles le marché ne fonctionnait pas de manière à résoudre les problèmes que rencontraient les PE ;

- de s'enraciner dans une compréhension du contexte institutionnel local de manière à proposer des solutions cohérentes avec les contraintes identifiées ;
- de proposer une interprétation nuancée du rôle des différents acteurs, en particulier de l'État et des organisations professionnelles qui doivent pouvoir remplir pleinement leurs fonctions ;
- de viser explicitement la pérennité dès le démarrage et d'en déduire des modalités d'intervention cohérentes ;
- de se focaliser sur des solutions réalistes, adaptées aux conditions de marché, pertinentes avec les normes et les ressources locales ;
- d'utiliser des approches innovantes et flexibles visant à stimuler le fonctionnement du marché.

Le développement de cette nouvelle approche et les expériences accumulées permettent d'identifier **les nouveaux challenges** auxquels doit faire face l'approche « BDS ». Le premier d'entre eux porte sur la façon de donner un contenu à la notion de « facilitation du fonctionnement du marché ». Le second challenge consiste à faire en sorte que cette approche soit considérée comme incontournable quelle que soit la nature des services à apporter à un secteur d'activité ou une filière et quels que soient ce secteur et cette filière. Un autre enjeu consiste à pouvoir donner à chaque acteur le rôle qui lui revient avec en particulier la nécessité d'arriver à une bonne répartition des fonctions entre l'État, les organisations professionnelles et le secteur privé. La question de l'évaluation des performances de l'approche BDS reste également posée.

Enfin, la pertinence de cette approche dans des contextes économiques très défavorisés qui accumulent les contraintes de développement constitue l'objet de cette étude.

## Différences entre les approches conventionnelles et nouvelles

### APPROCHES CONVENTIONNELLES

### APPROCHE « DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ »

#### 1. Compréhension du système

PE sont les bénéficiaires des services.  
Services fournis par des organisations gouvernementales et des ONG.  
Services considérés comme des biens publics.  
Services financés principalement sur des fonds publics.

PE sont des acheteurs avisés de services.  
Services sont fournis par le secteur privé à travers des marchés fonctionnels.  
Services considérés comme des biens privés.  
Services financés dans le cadre de transactions commerciales.  
Fonctions d'appui au marché assurées par un ensemble d'acteurs divers.

#### 2. Ce que sont les BDS

Vision étroite : secteur formel, éducation.  
Services non financiers fournis par des organisations étatiques.  
Surtout formation et conseil.

Vision large : entreprise, pragmatique.  
Tout type de services non financiers aux PE offerts de manière formelle ou informelle.

#### 3. Comment doivent-ils être fournis ?

Organisations : surtout étatiques ou appuyées par des organisations de développement à but non lucratif.

Système de marché : surtout par le secteur privé lucratif, incluant les réseaux informels, les associations d'affaires, et les relations d'affaires.

#### 4. Comment les promouvoir ?

Appui général à la conception et à la mise en œuvre avec une hypothèse implicite de subvention permanente.  
Services souvent standardisés.

Appuis se concentrant sur les contraintes du marché des BDS à travers des interventions limitées.  
Facilitation.

LE CONTEXTE : LES CONTRAINTES  
AU DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE, LES SERVICES  
ET LA PERTINENCE  
POUR DES INTERVENTIONS  
DE DÉVELOPPEMENT

### La complexité des contraintes dans les contextes économiques défavorisés

Les contextes économiques défavorisés se caractérisent par leur complexité. Dans les zones rurales pauvres, on retrouve en général :

- un isolement géographique entraînant un faible niveau d'intégration économique, social et politique ;
- un faible niveau de dotation en ressources naturelles ;
- un contexte d'insécurité, de conflit, un faible niveau de capital social et une absence de règles de loi ;
- des infrastructures physiques déficientes, et une absence de services de base (eau, santé, éducation, électricité, télécommunications, etc.) ;
- un dysfonctionnement des systèmes de propriété des biens, notamment de propriété foncière.

### Les limites de la faisabilité des interventions

La notion de contrainte est relative, spécifique à chaque contexte et évolutive. Pour la suite de ce document, on considèrera les régions dans lesquelles il y a des perspectives de création de revenus, de croissance, d'intégration, de spécialisation qui sont contraintes par un manque d'accès au marché pour tout un ensemble de biens et de services.

En effet, il existe des contextes dans lesquels les contraintes sont telles que la question n'est plus de savoir s'ils relèvent d'interventions du secteur privé ou de l'État. Dans ces contextes, la réalité conduit à accepter que la seule stratégie possible pour les populations est de partir. Des interventions à caractère social peuvent bien sûr être justifiées à court terme. Mais

finalement, la meilleure chose à faire est peut-être de favoriser cette évolution par des interventions qui vont aider les populations concernées à s'installer dans d'autres régions.

### La logique des interventions portant sur le développement économique

Le principe de base des interventions se donnant un objectif de développement économique est de s'attaquer aux contraintes auxquelles les acteurs sont confrontés. Partant de ce principe, les questions à se poser sont de savoir à quelles contraintes on souhaite s'attaquer et quel est le type d'intervention le plus approprié pour les lever. Pour répondre à ces questions, il faut prendre en considération le fait que :

- la pauvreté est le résultat de contraintes économiques ;
- une économie défavorisée est en fait un « système » qui présente des facettes et des dimensions multiples. Intervenir exige de comprendre le « système » ;
- le faible niveau des revenus représente la dimension essentielle de la pauvreté, d'où le fait que les interventions ayant pour objectif de promouvoir la création de revenu vont développer les PE, le secteur privé en général, des secteurs spécifiques ou les moyens d'existence ;

► il est préférable de renforcer les capacités des démunis à créer des revenus par eux-mêmes plutôt que de les maintenir dans la dépendance ;

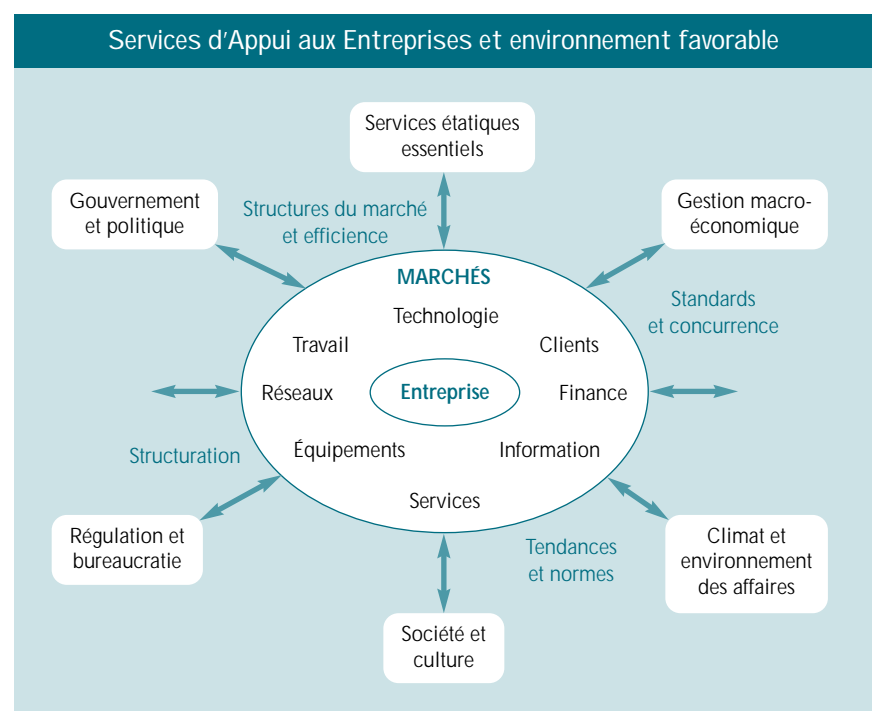
► la logique des interventions consiste donc à lever les contraintes à la création de revenus.

### Systemes économiques et rôles des services

S'attaquer aux contraintes macro-économiques, en particulier par des interventions sur les politiques ou la réforme des réglementations et des institutions publiques, est souvent perçu comme une priorité pour avoir un large impact.

Cependant, une bonne politique n'a jamais constitué la seule condition pour créer un environnement favorable. Et il est clair que dans des systèmes économiques complexes, aucune solution isolée ne saurait suffire.

L'importance de l'accès à la connaissance et à l'information dans tous les secteurs de l'économie est unanimement reconnue de même que l'importance de pouvoir disposer d'une variété de services, qu'ils soient d'origine publique ou privée. Les chiffres, que ce soit en Europe, aux USA ou dans certains pays du Sud, le démontrent. Dès lors, la présence de « BDS » constitue l'une des caractéris-



tiques d'un environnement favorable au développement des affaires et, a contrario, l'absence de « BDS » constitue une caractéristique d'un contexte économique défavorisé.

La présence de « BS » peut jouer un rôle quel que soit le stade de développement économique d'un pays. Les « BS » peuvent créer les articulations nécessaires à l'intérieur et entre les pays, que ce soit entre les petites et les grandes entreprises, entre les acteurs dominants et les groupes marginalisés. Ces liens sont souvent particulièrement fragiles dans les zones rurales où le faible niveau de surplus de production agricole et non agricole commercialisable ne permet pas d'avoir un accès limité au marché et aux services, ce qui a pour conséquence de limiter l'intégration dans les flux commerciaux dominants qu'ils soient locaux, nationaux, ou internationaux.

L'accès aux « BS » est considéré comme plus difficile dans les zones rurales. En conséquence, si des solutions sont trouvées pour les zones rurales, on peut penser que les zones urbaines a priori plus favorables pourront en bénéficier.

L'APPROCHE « BS »  
DANS LES AUTRES SECTEURS  
DU DÉVELOPPEMENT  
OBJECTIFS ET EXPÉRIENCES  
COMMUNS ?

### Évolution comparée des « BS » et des services d'appui au secteur agricole

Cette partie cherche en fait à comparer les expériences et les tendances observables dans le secteur des services aux entreprises et dans le secteur de l'appui aux agriculteurs<sup>3</sup> dans lequel il y a eu des investissements importants de la part des bailleurs de fonds.

Globalement, les services d'appui à l'agriculture ont enregistré de mauvaises performances. Ils sont identifiés comme des services publics dans la plupart des

économies développées. Ces services sont souvent coûteux, dépendant de subventions et sont incapables de véritablement se positionner en prestataire de services. Ils n'ont pas été capables dans la plupart des cas de toucher les plus défavorisés. Les caractéristiques des services publics en termes d'équipe, de pratiques de travail, de culture, se sont révélées inappropriées pour produire une offre de qualité dans un environnement complexe et changeant, qui demande de s'adapter en permanence.

### Pourquoi les performances n'ont-elles pas été bonnes ?

Dans la plupart des cas, l'analyse de la situation met en évidence les besoins auxquels sont confrontés les populations et part de l'hypothèse que l'absence de réponses s'explique par les défaillances du marché. Cela justifie alors une intervention du secteur public. Cette justification soulève plusieurs questions.

Les analyses préalables aux interventions ne tiennent pas assez compte des réalités institutionnelles et n'arrivent pas à établir une image fidèle des réalités économiques locales. En conséquence, l'offre de services est conçue sans se préoccuper suffisamment de la façon dont les institutions en place et les marchés pourront assurer son fonctionnement et sa prise en charge après le retrait de l'aide extérieure. La conception « public » du service conduit à imaginer des solutions non viables, que le prestataire et le financement prévus à terme soient publics ou privés. Par ailleurs, les approches utilisées sont inappropriées. En effet les exigences légitimes de vérification de la façon dont les agences de développement ont rempli leur mandat conduit à concevoir des programmations rigides, peu adaptées au développement d'une approche « service ». Les interventions sont alors conçues sans prise en considération de la fragilité du secteur privé et public local et elles ont tendance à leur confier plus de responsabilités qu'elles ne sont capables d'assumer. Un niveau élevé de subvention des transactions a pour conséquence de freiner la construction de relations commerciales entre les clients et les fournisseurs de services et de freiner la construction d'une offre

de services réactive à la demande. De plus, les agences de développement mettent l'accent sur la qualité des services avec une tendance à placer les standards à atteindre à des niveaux élevés, très éloignés des réalités locales, ce qui tend à rendre les fournisseurs, non pertinents, inabordable et finalement non viables.

### Les enjeux

#### ● Dépasser la simple privatisation de l'offre de services

La conséquence de l'insatisfaction des bénéficiaires de l'offre de service émanant de structures publiques a été une tendance à la privatisation. Les expériences sont récentes. Mais déjà des limites apparaissent.

Du côté de l'offre, les capacités de réponse du secteur privé sont limitées et les fournisseurs ont tendance à suivre les financements des bailleurs de fonds plutôt que leurs clients. Les prestataires privés se sont peu intéressés à certains services pourtant importants comme la recherche par exemple. De leur côté, les agences de développement ont parfois trouvé difficile de traiter avec des partenaires du secteur privé. Du côté de la demande, les utilisateurs potentiels des services ne disposent pas toujours des informations nécessaires sur les fournisseurs. Ils ont parfois une perception négative de leur crédibilité et de la qualité des services. Enfin, ils sont peu enclins à payer ces services.

En conséquence, il n'y a eu que des progrès limités dans les zones rurales les plus pauvres. L'une des explications de ce résultat tient à la façon peu pertinente dont la privatisation a été conçue par les agences de développement dont les pratiques sont restées éloignées de celles du secteur privé.

#### ● Encourager la transition vers une approche systémique du marché des services

Les agences de développement doivent relever quatre challenges relatifs à leur conception et à leurs pratiques d'intervention si elles veulent s'engager dans une approche visant à privilégier le changement systémique pour promouvoir une offre de services plus appropriés et via-

<sup>3</sup> Le texte original utilise le terme « Agriculture Extension ».

bles. La **simple distinction habituelle entre biens publics et privés** ne permet pas de cerner les contextes économiques complexes et évolutifs des zones d'intervention, en particulier des zones rurales défavorisées où les capacités des institutions publiques sont très faibles. Il est nécessaire de mieux saisir les dynamiques et interactions publics/privés. **Les tendances habituelles à l'universalisation et à la standardisation ne sont pas réalistes.** Il est nécessaire de concevoir des réponses adaptées aux réalités et aux normes locales. Il est important de reconsidérer le type de services et la façon de les fournir pour chaque type de groupes cibles de manière à concevoir des interventions correctement dimensionnées et adaptées. La conception des interventions doit se faire en prenant en compte de manière plus nuancée **les fonctions du marché et les rôles des différents acteurs dans les contextes locaux**, que ce soit dans les situations existantes ou dans les situations post-interventions. Les interventions doivent être conçues de manière **plus innovante et plus flexible**, en donnant la priorité à la réactivité aux dynamiques et à la diversité des contextes locaux sur la rigidité des procédures bureaucratiques.

#### ● Identifier les tendances communes aux différents domaines du développement

L'évidence est de reconnaître des **similitudes entre le domaine des services aux agriculteurs et les BDS**. Bien que ces deux secteurs du développement avancent de manière distincte, leur cheminement les conduit aux mêmes conclusions. Si on considère les exploitants agricoles comme des entrepreneurs et les services dont ils ont besoin comme une catégorie particulière de services, ce constat n'est pas vraiment surprenant.

BS DANS LES CONTEXTES ÉCONOMIQUES DÉFAVORISÉS : OBSERVATIONS ET ÉVIDENCES

Pour faire face aux manques de données disponibles, l'équipe chargée de l'étude a constitué un groupe de travail d'une

trentaine de personnes, composé de représentants de bailleurs de fonds, de gouvernements, d'experts, d'ONG et du secteur privé. Par ailleurs, l'équipe chargée de l'étude a recueilli une série d'études de cas<sup>4</sup>.

#### Est-ce que des BDS sont pertinents en milieu rural défavorisé ?

Le premier constat porte sur le fait qu'**une offre de services existe dans les zones rurales**. Cette offre est même d'une diversité surprenante mais elle existe sous des formes peu perceptibles par les agences de développement. En effet, les promoteurs d'activités économiques concernés sont souvent confrontés à des problèmes qu'ils ne peuvent solutionner seuls, ce qui les amène à se tourner vers ceux qui leur semblent les mieux placés, qu'ils soient publics ou privés, modernes ou traditionnels, d'accès payants ou gratuits.

#### Est-ce qu'il y a des caractéristiques spécifiques aux BDS dans les contextes économiques défavorisés ?

Malgré la grande diversité des types de services, des méthodes utilisées pour les offrir et pour les prendre en charge, des observations peuvent être tirées des études de cas. La première chose à souligner est **la distinction peu perceptible entre les BDS et les autres services**. Il faut ensuite insister sur **l'importance des services de base** qui peuvent se révéler absolument essentiels aux yeux des bénéficiaires alors que les intervenants peuvent avoir tendance à s'intéresser à des services plus sophistiqués. Une troisième caractéristique porte sur **le caractère souvent informel et l'échelle très locale des services et des modalités utilisées pour les mettre à disposition des clients** lorsque l'on fait une comparaison avec le milieu urbain. Ce constat reflète la capacité des fournisseurs à se situer au plus près de leurs clients, de leurs besoins et de leurs capacités de paiement et, en

<sup>4</sup> Elles sont présentées sous forme de fiches en annexe du document original.

conséquence, de leur plus grande capacité en termes de pérennité. **La proximité géographique et sociale** permet également de mettre en place des modalités de paiement plus souples et plus adaptées (paiement différé, fractionné, commissions, etc.). Une quatrième caractéristique porte sur **le caractère souvent « intégré » du service**. En effet, on constate que les services sont souvent liés à d'autres types de relations et de transactions. L'une des explications de ce constat tient au fait qu'en intégrant les services aux transactions, leur financement peut lui aussi être intégré dans les flux financiers et dans les marges que génère la transaction. On peut également noter que **les services sont souvent très spécifiques aux filières** concernées, en général peu nombreuses dans les contextes ruraux défavorisés. L'accès aux services constitue dès lors une barrière à l'entrée dans la filière pour les éventuels nouveaux entrants et permet de déterminer la position qu'ils pourront y prendre. **La fourniture et la consommation des services sont souvent collectives**, que cela se fasse à travers des organisations locales (groupement de producteurs, etc.) ou de points de services particuliers (marchés, etc.). Le faible niveau de la demande en services dans les zones rurales défavorisées et le coût des transports ont pour conséquence de donner **un rôle central aux petits centres urbains comme lieu de transaction**.

Enfin, on peut noter une tendance croissante à la création de **modèles mixtes associant secteur privé et secteur public**. On peut citer à titre d'exemple la contractualisation avec le secteur privé pour la fourniture d'un service dont le paiement combinerait des fonds publics et des contributions privées. On peut également citer les relations de délégation de services publics ou la création de joint ventures (en particulier dans le secteur de la recherche). Ces partenariats présentent des enjeux concernant la répartition des rôles entre les différents acteurs, la capacité des institutions publiques à signer et gérer des contrats pouvant être relativement complexes, les incitations nécessaires et les équilibres à trouver entre financement d'origine publique et privée pour déboucher sur des niveaux de prise en charge significatifs par les consommateurs des services.



## IMPLICATIONS : PROMOUVOIR LE MARCHÉ DES « BUSINESS SERVICES » DANS LES ZONES DÉFAVORISÉES

Les principales conclusions de cette revue sont résumées dans l'encadré ci-contre.

### Quels rôles peuvent jouer les services pour lever les contraintes ?

Le développement des services joue un rôle important dans la détermination de la compétitivité d'une région ou d'un secteur. La diversité des services doit être reconnue, en particulier dans les zones rurales pauvres dans lesquelles ils peuvent prendre des formes (informel, intégré, etc.) difficilement repérables par les agences de développement qui ne disposent pas des bons cadres d'analyse et des bons outils. La possibilité d'accéder aux services constitue l'un des éléments d'un contexte favorable au développement des entreprises au même titre que l'accès au crédit ou le cadre réglementaire.

### Modèles d'intervention des agences de développement

Cette étude permet d'avancer un certain nombre de conclusions que les agences de développement devraient prendre en compte pour promouvoir le développement du marché des services. Avant de les passer en revue, il faut rappeler que le financement ou la mise en œuvre d'actions de développement ne doit pas être considéré comme constitutif du fonctionnement du marché et l'aide extérieure ne peut être considérée comme permanente. Les principes et les approches se fixant pour objectif le développement des marchés des « BS » sont valables pour toutes les interventions qui cherchent à promouvoir la création de revenus ou le développement du secteur privé.

#### ● Une meilleure compréhension du contexte économique général dans lequel s'insère la promotion de BS

Les décisions et la conception des interventions doivent se baser sur les perspec-

1. Il n'est pas réaliste de dresser des conclusions définitives sur ce qu'est ou n'est pas un contexte défavorisé et sur les contextes dans lesquels le développement des BDS est pertinent.
2. Il existe des chevauchements évidents entre le secteur privé et le secteur public mais ces deux secteurs ne sont pas interchangeables pour autant. Leur spécialisation respective reste une nécessité.
3. Un plus grand réalisme est nécessaire quant à la capacité des interventions publiques à promouvoir la création de revenus dans certains contextes.
4. Il est nécessaire d'être réaliste quant à la « transférabilité des interventions ». Le cadre et les outils utilisés pour le développement des marchés des BS ont des applications potentielles larges en tant que moyens d'analyse et de conception. Cependant, ils ne doivent pas conduire à penser qu'il existe des modèles répliquables facilement.
5. L'État est inévitablement présent et il n'a que très rarement un intérêt à engager une réforme de son rôle en matière de fourniture de services. D'un autre côté, de nombreuses interventions ne visent que le retrait de l'État. En pratique, le développement du marché des BS reconnaît à l'État tout un ensemble de compétences essentielles, ce qui constitue une base plus constructive pour conduire une réforme.
6. Les pratiques de nombreuses agences de développement constituent des contraintes.
7. Les institutions publiques rencontrent souvent des difficultés pour prendre en considération la diversité des marchés. Des efforts et de meilleurs mécanismes d'analyse des marchés sont nécessaires pour bâtir des politiques et intervenir.

tives globales du contexte économique de la zone d'intervention et pas seulement sur l'analyse des besoins et sur la faisabilité de la proposition d'intervention. Dans les zones rurales, cela peut conduire à la nécessité de concevoir un ensemble d'interventions dont seulement certaines porteront sur la promotion du marché des BS ou seront conçues de manière à promouvoir des services de manière non conventionnels.

#### ● Plus d'informations pratiques et d'analyses pour préparer et conduire les interventions

La nécessité de mieux connaître et comprendre les marchés et leur fonctionnement exige un plus gros effort en matière de collecte d'informations et d'analyse préalable aux interventions. Cela peut constituer un enjeu pour les agences de développement dont les modes de programmation sont souvent rigides et à court terme.

De nombreuses études ont déjà été réalisées sur les questions de développement agricole mais elles sont peu valorisées. Souvent, le recueil des informations les plus importantes est le fruit d'une présence longue sur le terrain. Il existe donc un risque en cas d'externalisation systématique ou de délégation à des projets que les agences ne se tiennent pas

suffisamment informées des évolutions constatées sur le terrain.

En pratique, cet investissement dans la connaissance des contextes locaux d'intervention n'est pas nouveau pour les agences de développement. L'enjeu est de mieux utiliser ces informations pour la conception des interventions. La collecte d'information peut s'avérer plus difficile dans les contextes économiques défavorisés, en particulier lorsqu'elle porte sur des services traditionnels, intégrés, etc. Cela plaide en faveur de modes de collectes eux-mêmes adaptés. Cela a de nouveau des implications pour les agences et leurs modalités de conception et de contractualisation pour la mise en œuvre des interventions : il est peu réaliste d'attendre des résultats concrets dans les premiers temps de l'intervention sans avoir pris le temps nécessaire pour une bonne intégration locale. Il est aussi important de souligner que les acteurs locaux doivent être eux-mêmes en position de collecter et d'analyser les informations pour leur propre compte et d'éviter de concentrer cette fonction au niveau de l'agence d'intervention.

#### ● Une évaluation réaliste et explicite de la pérennité dès le démarrage

Cela exige de réfléchir de façon pragmatique à la diversité des fonctions à assurer pour assurer le bon fonctionne-

ment d'un marché donné et de répondre à deux questions : qui remplit ces fonctions ? qui les prend en charge ?

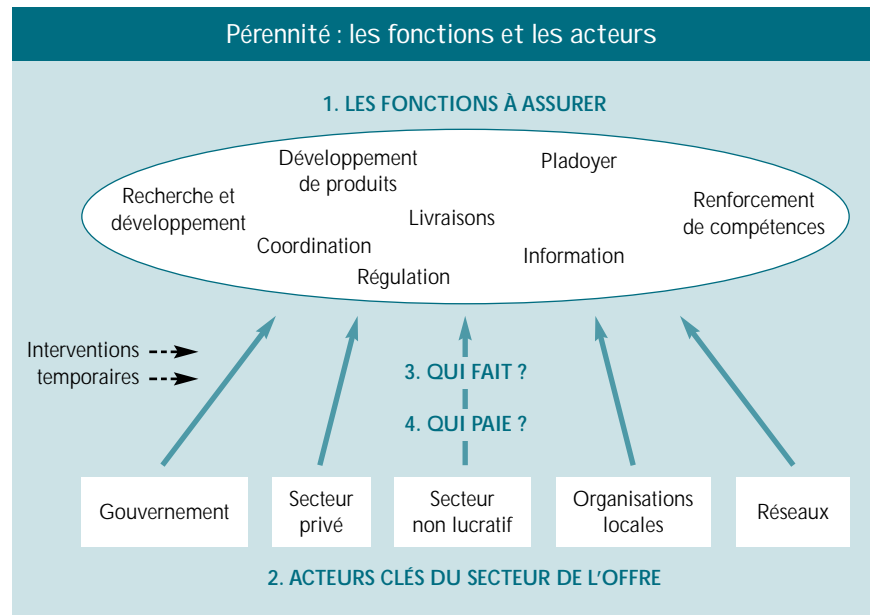
Une évaluation réaliste des capacités des acteurs essentiels est nécessaire. Les fonctions sophistiquées ou les services de base correspondant aux normes des économies avancées, les approches innovantes comme les partenariats public-privé, les systèmes de cofinancement (chèque conseil) doivent être pris en charge par les bénéficiaires. Si l'écart entre les ressources disponibles et les exigences de prise en charge est trop grand, il est préférable de revenir à une conception plus modeste de l'intervention. Une distinction doit être maintenue entre des subventions temporaires pour faciliter des interventions de développement et les financements publics durables de certaines fonctions clés.

### ● Développer un rôle approprié et fondé pour l'État

Il existe toute une gamme de possibilités concernant le rôle que peut jouer l'État dans le fonctionnement du marché qui vont de l'absence totale d'implication à la fourniture directe complètement subventionnée de certains services. Les choix peuvent être influencés par tout un ensemble de facteurs susceptibles d'évoluer avec le temps et avec les niveaux de développement. Il n'y a pas de recommandations précises qui émergent de cette étude sur ce point. La seule conclusion est de considérer que la fourniture de services directement par l'État n'est en général pas la meilleure solution car cela ne permet pas de valoriser les compétences spécifiques de l'État et n'entraîne pas d'incitations pour les autres acteurs.

### ● Développer des approches innovantes et flexibles

Jouer un rôle de facilitateur du fonctionnement du marché exige d'être crédible vis-à-vis des autres acteurs, de comprendre les problèmes et les solutions potentielles qu'offre l'amélioration du fonctionnement du marché, d'identifier les liens à faire entre l'analyse de la situation et la conception de l'intervention. L'utilisation des ressources du développement pour améliorer le fonctionnement des marchés peut être un véritable challenge pour des organisations publiques, devant combiner les objectifs et les exigences d'une multitude d'acteurs.



Il ne fait aucun doute qu'en dépit de bonnes intentions, les pratiques des agences de développement ne les conduisent pas naturellement à s'orienter vers des approches de « développement de marché ». Mais certaines d'entre elles ont déjà développé de nouvelles façons de travailler :

- collaboration avec des organisations faitières ou mise en œuvre de projets très larges pouvant être réalisés avec moins de contraintes que les interventions classiques ;
- révision des cadres de programmations et de reporting de manière à mettre plus l'accent sur les résultats obtenus en matière d'impact et moins sur la réalisation des activités prévues et les résultats obtenus, reconnaissant par là même que les projets ont besoin d'être plus responsables et plus opportunistes pour répondre aux dynamiques et à la complexité des situations ;
- utilisation d'approches « programmes multi-phases » qui peuvent combiner des interventions multiples, des partenaires différents sur des périodes longues, ce qui donne suffisamment de temps pour construire une crédibilité ;
- recours à des financements spécifiques pour des recherches-actions, des transferts de connaissance, que ce soit dans le cadre de programmes plus larges ou comme projets spécifiques ;
- recours à des compétences provenant du secteur privé avec des expériences commerciales et des réseaux de connaissance locales.

### Quelle suite possible pour DFID ?

Le secteur des BDS, des services à l'agriculture, de l'appui à la création de revenus en zone rurale sont tous arrivés aux mêmes conclusions : pour lever les contraintes de développement des zones défavorisées, il est préférable de se situer dans le cadre d'une approche « marché » plus générale. Cette convergence représente une réelle opportunité de définition de nouveaux cadres d'intervention pour les agences de développement favorisant les mises en relation des différents secteurs. Pour DFID en particulier, certaines propositions plus concrètes peuvent être avancées :

- élaborer un programme de recherche conjoint aux différents secteurs de développement sur le thème du développement économique des zones défavorisées ;
- organiser des ateliers d'échanges d'expériences entre les différents terrains d'intervention pour approfondir les discussions et renforcer les interactions entre les différents secteurs ;
- associer les représentations pays dans un processus de revue et d'apprentissage visant à l'opérationnalisation d'une approche privilégiant les interventions portant sur le développement des marchés ;
- mettre en place un fonds de recherche-action ;
- développer des guides pour la conception et la mise en œuvre des interventions s'appuyant sur cette approche.