

Évaluer l'impact de la nouvelle génération de programmes de développement du secteur privé

*Assessing the impact
of new generation
private sector
development programs,
Impact Assessment
Primer Series Publication
n° 1, USAID/AMAP,
décembre 2006*

Si l'investissement des bailleurs dans la nouvelle génération de programmes de développement du secteur privé est croissant, les preuves permettant de montrer qu'ils atteignent leurs objectifs sont rares. Les interventions actuelles de bailleurs conçues pour améliorer la performance du secteur privé sont-elles efficaces ? Conduisent-elles à l'amélioration de la compétitivité, favorisent-elles la participation des MPE à des filières plus prometteuses ? Quelles sont les difficultés particulières de l'application des procédures standards d'étude d'impact aux nouveaux programmes de développement du secteur privé ? La série de notes « Impact Assessment Primer Series » entend fournir aux bailleurs de fonds, décideurs et opérateurs un appui méthodologique concret sur la façon de mener des études d'impact crédibles de ces programmes.

L'initiative « PSD Impact Assessment » de l'USAID

À travers le projet AMAP d'appui au secteur des micro-entreprises de l'USAID, l'Initiative sur l'étude d'impact des projets de développement du secteur privé a été conçue pour promouvoir l'évaluation de l'impact de la nouvelle génération de programmes de développement du secteur privé.

La série de notes « Impact Assessment Primer Series » sert l'un des objectifs de cette initiative, à savoir fournir aux bailleurs de fonds, décideurs et opérateurs un appui méthodologique concret sur la façon de mener des études d'impact crédibles de ces programmes.

Ces documents concis traiteront d'un certain nombre de questions de planification, méthodologie, logistique, budget et autres que soulèvent les études d'impact des programmes de développement du secteur privé.

Trois notes sont déjà disponibles. Outre la première, une deuxième sur les questions méthodologiques de l'étude d'impact et une troisième sur la collecte des données d'impact sont accessibles en ligne.

Qu'entend-on par nouvelle génération de programmes de développement du secteur privé ?

Le postulat fondamental sur lequel reposent ces programmes est que le secteur privé est le moteur de la croissance économique et que la croissance économique est à son tour essentielle pour réduire la pauvreté dans les pays en développement et en transition. Selon ce postulat, les pauvres bénéficient de la croissance économique en tant que paysans et entrepreneurs, en tant que travailleurs salariés, en tant que consommateurs et en tant que bénéficiaires de transferts sociaux.

La nouvelle génération de programmes de développement du secteur privé cherche souvent à améliorer le climat des affaires ou à renforcer l'offre des industries et des entreprises en réponse à la demande. L'accent est porté sur les liens entre entreprises, l'environnement des affaires, la facilitation du marché. De nombreux programmes s'efforcent de développer des filières données et de promouvoir la participation des micro et petites entreprises dans ces filières. D'autres interviennent spécifiquement sur les obstacles jugés les plus importants pour le

développement du secteur privé (accès au financement ou formation managériale des petites entreprises par exemple). D'autres encore se concentrent sur le renforcement des organisations d'entreprises. Les nouveaux programmes de développement du secteur privé combinent souvent plusieurs types d'intervention.

Parmi les impacts recherchés par ces programmes figurent l'accélération de la croissance économique, l'amélioration du climat des affaires, l'amélioration des performances des entreprises, le renforcement de la compétitivité de certaines filières et grappes d'entreprises, le renforcement des marchés d'appui, la création d'emploi et la réduction du taux et du seuil de pauvreté. Ces interventions mettent l'accent sur la pérennité des améliorations en privilégiant les marchés et les agents du secteur privé et en éliminant progressivement les subventions accordées aux entreprises participantes.

Si l'investissement des bailleurs dans cette nouvelle génération de programmes est croissant, les preuves permettant de montrer qu'ils atteignent leurs objectifs sont rares. Les interventions actuelles de bailleurs conçues pour améliorer la performance du secteur privé sont-elles efficaces ? Contribuent-elles à augmenter la demande en main-d'œuvre et à améliorer les salaires ? Conduisent-elles à l'amélioration de la compétitivité, favorisent-elles la participation des MPE à des filières plus prometteuses ?

Qu'est-ce qu'une étude d'impact ?

Une étude d'impact est une forme d'analyse capable de déterminer, avec une marge d'erreur raisonnable, (1) les impacts d'un programme de développement du secteur privé, effets attendus et indésirables le cas échéant, (2) l'ampleur des impacts et (3) les facteurs causaux qui sous-tendent ces impacts. Au-delà de l'étude d'impact, l'analyse coût-avantages ou coût-efficacité est souhaitable pour déterminer si l'impact mesuré justifie le coût de l'intervention.

La difficulté principale de l'étude d'impact tient à établir le lien de cause à effet (attribution). Cela nécessite de la part de l'analyste d'aller au-delà des autres formes d'évaluation (comme l'évaluation des performances) pour déterminer non

seulement si les résultats attendus se sont produits, mais également si ceux-ci se sont produits du fait de la mise en œuvre du programme. Cela nécessite de déterminer ce qui se serait passé en l'absence de mise en œuvre du programme.

Pourquoi est-il nécessaire de mesurer l'impact des programmes de développement du secteur privé ?

Il devient de plus en plus nécessaire de mesurer la contribution de la nouvelle génération de programmes au développement du secteur privé et à la croissance économique, et, de-là, à la réduction de la pauvreté. L'USAID, comme les autres bailleurs, sont tenus de démontrer l'impact de leurs programmes, ne serait-ce que pour justifier la poursuite des financements. Les études d'impact sont déjà largement appliquées dans d'autres domaines du développement, mais encore à leurs débuts dans le champ du développement du secteur privé.

La mise en œuvre d'études d'impact fiables permettrait de construire une base de références sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Il ne s'agit pas d'évaluer l'impact de tous les programmes de développement du secteur privé, ce qui serait beaucoup trop coûteux. Pour être efficaces, les études d'impact doivent être ciblées de manière stratégique sur un petit nombre de gros programmes ou de programmes innovants qui ont le potentiel de faire avancer la recherche méthodologique pour améliorer la conception des programmes futurs.

Quelles sont les étapes de la mise en œuvre d'une étude d'impact ?

La réalisation de l'étude d'impact d'un programme de développement du secteur privé doit comporter les étapes suivantes :

- sélection du programme à évaluer ;
- analyse de la faisabilité de l'étude ;
- préparation d'un plan d'étude ;
- contractualisation du personnel de l'étude d'impact ;
- réalisation d'une étude initiale et analyse des résultats ;
- réalisation d'une seconde étude et analyse des résultats ;

- rapport et communication des résultats de l'étude.

Ces étapes sont décrites de manière plus approfondie dans les autres documents de la série.

Qu'est-ce qu'une étude d'impact crédible ?

Une étude d'impact fiable repose sur une étude longitudinale qui satisfait à un ensemble minimum de normes méthodologiques :

- les observations portent sur un groupe de participants (groupe expérimental) et sur un groupe correspondant de non-participants (groupe de contrôle) ;
- l'étude analyse la situation des deux groupes à un moment dans le temps où l'on peut raisonnablement estimer que les impacts se sont produits ;
- elle doit se fonder sur un modèle causal qui énonce des hypothèses claires liant les activités du programme à des impacts attendus ;
- elle doit être rigoureuse, c'est-à-dire que toutes les méthodologies suivies doivent être documentées et leurs faiblesses éventuelles identifiées ;
- elle doit utiliser des méthodes de collecte des données conformes aux bonnes pratiques ;
- elle doit utiliser des méthodes analytiques appropriées au type de données collectées ;
- si elle utilise une méthodologie quasi-expérimentale, elle doit comprendre des données initiales sur les deux groupes (expérimental et de contrôle) collectées avant la réalisation plausible de l'impact.

Deux types d'études d'impact satisfont potentiellement à ces normes minimum : les études expérimentales et quasi-expérimentales. La méthode expérimentale nécessite que les micro-entreprises destinées à participer ou à ne pas participer au programme soient sélectionnées au hasard dans une population satisfaisant aux critères de sélection. Celles qui ont été sélectionnées pour participer au programme forment le groupe expérimental et celles qui ont été sélectionnées pour ne pas participer forment le groupe de contrôle.

Les méthodologies quasi-expérimentales ont été développées pour tenir compte

de la réalité du terrain qui ne permet pas toujours, pour des raisons pratiques, éthiques ou de faisabilité, de sélectionner les micro-entreprises du groupe expérimental et du groupe de contrôle de manière aléatoire. Par rapport aux méthodes expérimentales, les méthodes quasi-expérimentales ne procèdent pas à des sélections aléatoires pour former les groupes de l'étude (expérimental et de contrôle) mais comparent des groupes qui existent déjà. Les membres du groupe expérimental sont sélectionnés via un échantillonnage aléatoire parmi les participants connus au programme, tandis que les membres du groupe de contrôle sont sélectionnés de la même façon parmi les non-participants au programme présentant des caractéristiques similaires à celles du groupe expérimental.

Outre l'approche expérimentale ou quasi-expérimentale, une bonne étude d'impact doit utiliser une combinaison de méthodes quantitatives (enquêtes et analyse de données secondaires) et qualitatives (entretiens, groupes de discussion, méthodes participatives). Les données qualitatives viennent compléter les données quantitatives en fournissant des éclairages sur les raisons des impacts mesurés de manière quantitative et peuvent aussi détecter des impacts qui n'ont pas été identifiés par l'étude quantitative.

Quels sont les défis méthodologiques d'une étude d'impact ?

Plusieurs difficultés apparaissent lors de l'application des procédures standards d'étude d'impact aux nouveaux programmes de développement du secteur privé. Parmi les plus importantes figurent :

- ▶ la sélection de groupes de contrôle valides ;
- ▶ l'évaluation de l'impact au niveau du secteur, de la filière, de la grappe d'entreprises ou du marché ;
- ▶ le contrôle des effets de débordement ;
- ▶ la gestion de l'attribution du panel.

Pour être valide, le **groupe de contrôle** doit être situé dans un environnement similaire à celui du groupe expérimental et doit posséder des caractéristiques personnelles semblables. Celles-ci peuvent être observables (âge, sexe, situa-

tion économique, expérience, etc.) ou non observables (esprit d'entreprise, aversion au risque, valeurs, etc.). Lorsque les deux groupes sont insuffisamment similaires, un biais de sélection peut apparaître. Ce biais conduit généralement à surestimer l'impact observé parce que les participants au programme présentent des avantages (en termes d'environnement ou de caractéristiques personnelles) susceptibles de conduire à de meilleures performances des variables d'impact, même en l'absence de participation au programme. Le biais de sélection existe toujours à un certain degré dans les études quasi-expérimentales. L'objectif est de le maintenir à un niveau le plus faible possible de façon à ce qu'il n'invalide pas les résultats de l'étude.

Évaluer l'**impact au niveau d'un secteur, d'une filière, d'une grappe d'entreprise ou d'un marché** pose des difficultés particulières. À ces niveaux, le principal problème tient à l'absence d'un groupe de contrôle plausible pour établir l'attribution. On peut comparer une filière à une autre dans le même pays ou à la même filière dans un autre pays mais il est évident que de nombreuses influences rendront les conclusions difficiles. À ces niveaux, il y a plus de chances d'évaluer l'impact par le biais des informations collectées auprès des participants et des experts à l'aide de méthodes qualitatives. Une fois établi un tableau cohérent de la structure des marchés concernés, il devient possible d'attribuer de manière plausible les changements observés dans le temps aux activités du programme.

Les programmes menés auprès des entreprises ou des ménages conduisent souvent à une diffusion de l'information par le biais de la formation, du conseil ou d'autres formes d'apprentissage. Dans ce cas, il n'est pas rare d'observer des **effets de débordement** dans la mesure où les participants communiquent les informations et pratiques à leurs amis, proches et voisins. Ces effets peuvent aussi être négatifs. Les effets de débordement rendent l'étude d'impact plus difficile car ils rendent plus floue la distinction entre participants et non-participants au programme. L'un des moyens de limiter ces effets consiste à localiser le site de contrôle à bonne distance du site expérimental, mais cela comporte le risque d'introduire des

différences (infrastructures, accès au marché, climat, etc.) favorisant le biais de sélection. Un autre moyen consiste à mener des entretiens, des discussions de groupe et autres méthodes qualitatives auprès de personnes susceptibles d'avoir connaissance de ces effets.

L'**attrition du panel** renvoie à un problème qui survient dans les études d'impact quasi-expérimentales au moment de recontacter les membres du groupe expérimental et du groupe de contrôle ayant servi à l'étude initiale pour les besoins de l'étude de suivi. La réduction du panel peut avoir plusieurs causes : déménagement, décès, maladie, refus de participer des anciens enquêtés, etc. Si elle est excessive, elle peut empêcher l'analyse des résultats. Pour pallier ce problème, il est recommandé de former des échantillons de grande taille au moment de l'étude initiale.

Quand doit être réalisée une étude d'impact et à quel coût ?

Idéalement, l'étude d'impact doit être intégrée dès le départ à la conception du programme. Dans le cas des études quasi-expérimentales, l'étude initiale doit être menée aussitôt que les participants au programme peuvent être identifiés, ou le plus tôt possible à partir de ce moment. L'essentiel est de déterminer la situation des participants avant que les activités du programme n'aient modifié celle-ci de manière significative et de la comparer à celle du groupe de contrôle. Au moins une étude de suivi doit être réalisée à un intervalle de deux ans ou plus. Si les effets de saisonnalité sont forts, l'étude de suivi doit être menée à la même période que l'étude initiale.

Une étude d'impact peut être menée à différents niveaux de sophistication et donc de coût. Une étude d'impact quasi-expérimentale crédible utilisant une combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives peut coûter jusqu'à 100 000 dollars, et même au-delà. Une étude expérimentale peut coûter moins cher puisque l'étude initiale n'est pas nécessaire. Ce niveau de coût n'est certes pas justifié dans le cas de tous les programmes, mais il reste raisonnable s'agissant de gros programmes ou de programmes à fort potentiel de démonstration. ■